



# **SISTEMATIZACIÓN DE SENTENCIAS JUDICIALES EN MATERIA ELECTORAL**

## **FINANCIAMIENTO DE LAS CAMPAÑAS POLÍTICAS**

Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA)  
Secretaría de Asuntos Políticos (SAP)  
Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO)



Organización de los  
Estados Americanos

# **SISTEMATIZACIÓN DE SENTENCIAS JUDICIALES EN MATERIA ELECTORAL: FINANCIAMIENTO DE LAS CAMPAÑAS POLÍTICAS**

**Secretaría General**  
**Organización de los Estados Americanos (SG/OEA)**

**José Miguel Insulza**  
*Secretario General*

**Albert R. Ramdin**  
*Secretario General Adjunto*

**Kevin Casas - Zamora**  
*Secretario de Asuntos Políticos*

**Betilde Muñoz - Pogossian**  
*Directora a.i.*  
*Departamento para la Cooperación y Observación Electoral*

## **Sistematización de Sentencias Judiciales en Materia Electoral – Financiamiento de las Campañas Políticas**

Esta es una publicación de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA). Las publicaciones de la Organización de los Estados Americanos (OEA) son independientes de intereses nacionales o políticos específicos. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la OEA, ni de sus Estados Miembros.

No está permitida la reproducción total o parcial de esta publicación, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma.

© Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos 2013.

Coordinación del Proyecto: María T. Mellenkamp, Jefa, Sección de Cooperación Técnica Electoral, Departamento para la Cooperación y Observación Electoral.

Para solicitar permisos para reproducir o traducir partes o la totalidad de esta publicación, por favor contactar:

SG/OEA  
17th St. & Constitution Ave., N.W.  
Washington, D.C. 20006  
USA

Esta publicación fue preparada con apoyo financiero del Gobierno de Canadá, Canadian International Development Agency (CIDA)

ISBN 978-0-8270-6019-7

### **OAS Cataloging-in-Publication Data**

Sistematización de sentencias judiciales en materia electoral : Financiamiento de las campañas políticas

p. ; cm. (OEA documentos oficiales; OEA/Ser.D/XX SG/SAP/III.20.3)

ISBN 978-0-8270-6019-7

1. Democracy--America. 2. Elections--America. 3. Election law--America.  
4. Campaign funds--America.

I. Organization of American States. Department of Electoral Cooperation  
and Observation. Electoral Technical Cooperation Section.

II. Title: Financiamiento de las campañas políticas. III. Grupo de Trabajo  
de Jurisprudencia Electoral Americana. IV. Series.

OEA/Ser.D/XX SG/SAP/III.20 .3

# ÍNDICE

PRÓLOGO.....	5
--------------	---

FICHAS TÉCNICAS.....	7
----------------------	---

CUADRO COMPARATIVO DE LOS TEMAS TRATADOS.....	23
---	----

## SENTENCIAS

Argentina.....	31
----------------	----

Costa Rica.....	45
-----------------	----

Ecuador.....	63
--------------	----

México.....	93
-------------	----

Panamá.....	145
-------------	-----

Perú.....	215
-----------	-----



## PRÓLOGO

Con ocasión de los encuentros del Grupo de Trabajo de Jurisprudencia Electoral Americana, integrado por diversos tribunales electorales latinoamericanos y creado bajo el auspicio de la Organización de los Estados Americanos (OEA), surgió la idea de realizar publicaciones especiales de jurisprudencia electoral. Éstas, a diferencia de la compilación anual ordinaria, se concentran en pronunciamientos de la justicia electoral relativos a determinados tópicos de particular relevancia. El financiamiento de las campañas políticas fue el asignado para esta segunda publicación especial, según lo definido en la última reunión del Grupo, efectuada en Buenos Aires, Argentina, en junio de 2012.

En esta reunión se confió su presidencia *pro tempore* al Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica y se designó al Tribunal Electoral de Panamá como compilador académico encargado de preparar los textos por publicar durante el actual período. Bajo ese encargo, se hace la formal presentación de la segunda compilación especial de jurisprudencia, en la que se muestran sentencias de los siguientes organismos electorales: la Cámara Nacional Electoral de Argentina, el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, el Tribunal Contencioso Electoral de Ecuador, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México, el Tribunal Electoral de Panamá y el Jurado Nacional de Elecciones de Perú.

El tema escogido es uno de los más sensibles del diseño electoral de las democracias latinoamericanas y ocupa un lugar preminente en las agendas de reforma de la región. La realidad actual explica ese interés, según lo hacían ver el anterior Director del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la OEA, Pablo Gutiérrez, y Daniel Zovatto, actual Director Regional para América Latina y el Caribe de IDEA Internacional:

*“La situación hoy es evidente: una mayor cantidad de partidos políticos están participando en contiendas electorales que además se han tornado en procesos más competitivos y especializados. La formación de cuadros partidistas y los gastos en campaña electoral han incrementado los costos a que los partidos deben hacer frente para lograr competir en la conquista del voto. A ello se suma que la publicidad electoral es ahora predominantemente mediática, y no cara a cara como solía ser hace algún tiempo, acrecentando aún más los gastos en el rubro de publicidad electoral. Esta realidad pone sobre la mesa de discusión el tema del financiamiento de los partidos políticos y la compleja relación que subyace entre dinero y democracia”* (en *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*: 2011, pág. XVI).

Para esta compilación, se seleccionaron once fallos que recogen una significativa doctrina jurisprudencial sobre distintos aspectos del financiamiento de los partidos políticos. Además de presentar integralmente las sentencias escogidas, la publicación incluye sus respectivas fichas técnicas, en la que se detallan los aspectos básicos que las identifican, el tribunal emisor y una breve descripción de su contenido. Asimismo se adjuntan extractos de interés con los criterios jurisprudenciales que, entre otros que se esbozan en cada sentencia, se determinaron como relevantes para la publicación y, finalmente, se hace un comentario general acerca de estos. Además, se agrega un cuadro que condensa la información de las sentencias, en orden a facilitar la lectura, la búsqueda y el estudio comparativo de los pronunciamientos.

Esta obra permite divulgar los aportes jurisprudenciales en la materia y, al igual que las anteriores, ilumina posibles rutas para abordar temas clave del sistema electoral democrático en los distintos países el continente americano.

**Luis Antonio Sobrado González**

Magistrado Presidente

Tribunal Supremo de Elecciones

Costa Rica

**Erasmus Pinilla Castillero**

Magistrado Presidente

Tribunal Electoral

Panamá

# FICHAS TÉCNICAS

## I. ARGENTINA

**País:** Argentina

**Tribunal:** Cámara Nacional Electoral

**Tema:** Regulación del financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales.

**Sentencia:** 3743/06 CNE.

**Descripción:** Establece que la inobservancia de la obligación prevista en el artículo 19 de la ley 25.600 (actual art. 12 ley 26.215), en tanto prevé que los partidos políticos deberán destinar por los menos el 20% de lo que reciban en concepto de aporte anual para el desenvolvimiento institucional al financiamiento de actividades de capacitación para la función pública, formación de dirigentes e investigación, no supone el incumplimiento de meras formalidades sino que implica desvirtuar el objetivo tenido en miras por el constituyente. Asimismo, se vincula con la necesidad de que los partidos no sean solamente canales de participación en la vida política de los hombres y mujeres del país, sino que se conviertan en centros de formación cívica y política.

### Extractos de interés:

“Ahora bien, en las referidas cartillas sólo se divulgan los principios y propuestas que sostiene el partido a través de sus bases de acción política (cfr. fs. 64/68), sin hacer ninguna referencia a la organización constitucional de nuestro país así como tampoco a los lineamientos básicos sobre la actividad política incluidos en las leyes que rigen la materia, ni a los contenidos esenciales para capacitar dirigentes.-

En efecto, la capacitación de los dirigentes políticos debe ser un proceso permanente y continuo, tendiente a proporcionar conocimientos y desarrollar competencias en procura de un mejor desempeño de aquéllos (cf. Riveros Marin, Edgardo en “Capacitación de funcionarios y dirigentes partidarios. La experiencia en América Latina después de las transiciones”, Aporte I, Ministerio del Interior, Bs. As., 1997, página 137). Supone -además- la construcción de una identidad e integración política que potencie la reflexión y permita sistematizar, discutir y evaluar la creación de “nuevas formas de hacer política” (cf. Riveros Marin, Edgardo, ob. cit., página 145).-”.

**Comentario:** El tribunal electoral argentino en su jurisprudencia no solo define el concepto de *capacitación política* como rubro justificado del financiamiento público, sino que establece los parámetros para que las acciones de los partidos políticos en este sentido califiquen como tal y se tenga por probado el gasto incurrido.

**País:** Argentina

**Tribunal:** Cámara Nacional Electoral

**Tema:** Regulación del financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales.

**Sentencia:** 4629/11 CNE.

**Descripción:** En este pronunciamiento (que llega a conocimiento del Tribunal por un recurso directo interpuesto por una alianza electoral –en los términos del art. 71 bis de la ley 26.571– que cuestionaba la actividad de la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior en materia de distribución de espacios de publicidad electoral) se admite la procedencia del recurso directo, entendiendo que la vigencia de un Estado de Derecho presupone que toda violación de la legalidad debe ser susceptible de cuestionamiento ante un tercero imparcial que tenga a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional. Además, se destaca que, dada la importancia de que las agrupaciones políticas puedan fiscalizar el sistema informático con el que la Dirección Nacional Electoral efectúa la asignación y distribución de los espacios de publicidad electoral, ese organismo debe aportar este software con la debida antelación a la fecha del sorteo para que estas puedan realizar el debido control.

**Extractos de interés:**

“Estas exigencias imponen que la distribución y asignación estatal de los espacios de publicidad electoral deba ser eficazmente controlada a través de los mecanismos de fiscalización y transparencia, así como que dicho control deba ser ejercido en cada una de las distintas etapas que configuran el proceso publicitario (arg. de Fallo 4174/09 CNE).-

La vigencia de un Estado de Derecho presupone que toda violación de la legalidad, debe ser susceptible de cuestionamiento ante un tercero imparcial que tenga a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, por lo que, cuando quienes violan esa legalidad son las autoridades públicas, de no ser la situación reparada por la propia estructura administrativa, debe existir la posibilidad de un control externo a la administración e independiente de ella, donde pueda pretenderse el restablecimiento del ejercicio del poder en el marco del Derecho (cf. Buján, Néstor H. “Reflexiones sobre los requisitos procesales de admisibilidad de la pretensión administrativa y la habilitación de la instancia judicial a la luz de las reforma de la ley 25.344”, en *Proceso administrativo - II*, Revista de Derecho Público 2003-2, Rubinzal-Culzoni Editores, pág. 246).-”.

**Comentario:** En este fallo se destaca la importancia de que las agrupaciones políticas cuenten con la posibilidad de fiscalizar el sistema informático con el que la Dirección Nacional Electoral efectúa la asignación y distribución de los espacios de publicidad electoral. El organismo debe poner a disposición de las agrupaciones partidarias ese software, de previo a la fecha del sorteo de los espacios publicitarios, a efectos de permitir el debido control. En ese sentido, se admite la procedencia de un recurso directo con la finalidad de que sea revisado por un juez como tercero imparcial en una materia tan sensible.

## II. COSTA RICA

**País:** Costa Rica

**Tribunal:** Tribunal Supremo de Elecciones

**Temas:** Financiamiento político, fiscalización y responsabilidad.

**Sentencia:** 2448-E8-2010.

**Descripción:** Financiamiento privado: régimen de financiamiento privado nacional. Financiamiento estatal: liquidación de gastos. Donaciones en especie que deben reportarse ante TSE. Donaciones provenientes del mismo donante deben ser acumuladas con independencia del contenido. Donaciones en especie no se reconocen como gastos redimibles y deben ser registradas en cuentas patrimoniales. Gastos que realice la agrupación política deben registrarse en estados financieros. Partidos pueden otorgar poder a intermediario para realizar desembolsos según el art. 63 del Reglamento sobre el financiamiento de los partidos políticos. Potestad de los partidos políticos de utilizar comprobantes que hayan sido emitidos a través de intermediario. Justificantes, comprobantes y contratos se complementan para comprobar un gasto redimible. Comprobación de gastos por concepto de combustible y lubricantes autorizados por art. 62 del Reglamento sobre el financiamiento de los partidos políticos. Necesaria presentación de cupones de combustible para comprobar gasto. Gastos de organización y capacitación ocasionados durante período electoral se incluyen en liquidación única.

### **Extractos de interés:**

“Se evacua la consulta en los siguientes términos: **1)** en aplicación de lo dispuesto en el numeral 2 de la Ley 7337 de 5 mayo de 1993, el monto del salario base establecido en el artículo 130 del Código Electoral quedó fijado para el periodo 2009 en la suma de ₡269.800.00 (doscientos sesenta y nueve mil ochocientos colones exactos). Dicho monto constituye el parámetro que determina la obligatoriedad para las Tesorerías de los Partidos de reportar aquellas donaciones en especie que, una vez tasadas, superen el monto de los dos salarios base, en el referido periodo; **2)** sólo las donaciones en especie, que una vez tasadas, superen el monto de los dos salarios base, serán las que deberán reportarse a este Tribunal en el informe a rendir por los partidos políticos durante el periodo electoral y no electoral; **3)** dado que las donaciones en especie pueden ser de distinta índole y otorgadas en momentos diferentes, el monto de su tasación, tratándose de un mismo donante, debe ser acumulado independientemente del contenido y del momento en que se realice el acto de liberalidad de manera que si sumados los montos tasados, éstos, en algún momento, superan los dos salarios base, debe procederse conforme lo dispone el numeral 130 del Código Electoral. Ahora bien, resulta necesario definir el periodo durante el cual procederá dicha acumulación. En el caso de donaciones recibidas en periodo no electoral se acumularán las recibidas del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año. Las recibidas durante el periodo de campaña electoral, serán acumulables a partir de la fecha de convocatoria y hasta 45 días naturales después de la fecha de la elección correspondiente; **4)** el monto del salario base a aplicar por los partidos políticos para el reporte de donaciones en especie, para el año en curso, se fijó en la suma de ₡293.400.00 (doscientos noventa y tres mil cuatrocientos colones exactos); **5)** una donación en especie no podrá reconocerse como gasto redimible para efecto de las liquidaciones que los partidos políticos presenten ante el Tribunal Supremo de Elecciones; **6)** las donaciones en especie deberán registrarse en la cuenta patrimonial denominada “70-03 Donaciones en especie tasadas campañas anteriores” y “70-04 Donaciones en especie tasadas campaña actual

“; y su contrapartida deberá registrarse, según corresponda, en la cuenta de activos; 7) toda transacción referente a un gasto que realice la agrupación política, debe estar debidamente registrada en sus estados financieros; no obstante, para efectos de las liquidaciones, cabe destacar que solo se reconocerán en éstas los gastos justificables contemplados en el artículo 92 del Código Electoral (gastos redimibles). Por otra parte, los gastos no redimibles deberán registrarse, en adelante, en la cuenta contable denominada “93 – Gastos no redimibles”; 8) atendiendo a la naturaleza jurídica de la relación de intermediación y, dado que la normativa electoral no establece una prohibición para que el partido político –si no existe regulación en contrario en sus estatutos pueda, a través de su Comité Ejecutivo Superior, otorgar un poder a la persona que haya designado como intermediario para que realice desembolsos en los términos del numeral 63, podrá hacerlo siempre que no exista conflicto de intereses, lo cual deberá valorar el partido caso por caso. No obstante en su accionar, para efectos de liquidación, deberá ajustarse a las regulaciones existentes para cada caso; 9) para la liquidación de gastos de los partidos ejecutados por medio de un intermediario, podrán utilizarse los comprobantes que el partido emita a través suyo y los contratos suscritos por éste en virtud de subcontrataciones efectuadas cuyo reconocimiento procederá, siempre y cuando, se cumpla con las regulaciones establecidas en el citado Reglamento, entre ellas, que el partido haya formalizado un contrato con el intermediario y que, para efectos de los comprobantes que éste hubiese emitido, haya existido poder suficiente en los términos del artículo 63; 10) los justificantes, los comprobantes y los contratos, son medios de comprobación de gastos que operan según las circunstancias contempladas en las normas de cita y no resultan independientes el uno del otro, sino más bien se complementan para comprobar el gasto redimible; 11) los dos esquemas de comprobación de gastos por concepto de combustible y lubricantes autorizados por el artículo 62 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos aplican en forma complementaria, sólo que, en el caso de los combustibles y lubricantes que hayan sido adquiridos mediante cupones emitidos por la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) o mediante tarjetas de débito para compras electrónicas a nombre del partido político, se requerirá, además, en el caso del primero, la presentación de la respectiva factura emitida por RECOPE y certificación de esa entidad sobre el saldo que muestre el monto facturado y en el caso del segundo, justificación de pago de la compra electrónica efectuada mediante el uso de tarjeta emitida a nombre del partido. Para el reconocimiento de estos rubros resulta necesario el respectivo justificante, emitido por la entidad expendedora en los términos del inciso 1) del numeral 62 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos; 12) para la liquidación del gasto por concepto de combustible adquirido a través de cupones, resulta necesaria la presentación del respectivo justificante emitido por la entidad expendedora de combustible, a nombre del partido, indicándose la fecha de la transacción y el número de placa del vehículo de que se trate; 13) mediante una liquidación única, de conformidad con el artículo 95 del Código Electoral, se deben acreditar los gastos ocasionados en el proceso electoral que pueden justificar los partidos políticos para obtener la contribución estatal. Éstos serán los definidos en el artículo 94, que a su vez remite a los gastos estipulados en el artículo 93. Es decir, durante el periodo electoral no se presentarán a este Tribunal liquidaciones trimestrales; los gastos de organización y capacitación de ese periodo deben incluirse en la referida “liquidación única”.”.

**Comentario:** El fallo en referencia nos presenta posibilidades de financiamiento privado de los partidos políticos y una detallada forma de ver cómo se deben catalogar los gastos que efectúan los colectivos políticos a fin de que puedan ser debidamente sustentados como gastos legítimos, ya sea de su financiamiento privado o público.



**País:** Costa Rica

**Tribunal:** Tribunal Supremo de Elecciones

**Temas:** Partidos políticos. Financiamiento político, fiscalización y responsabilidad.

**Sentencia** 2347-E8-2012.

**Descripción:** Alianzas electorales: coalición y fusión. Financiamiento estatal: umbral para acceder a la contribución estatal. Cálculo de 4% para acceder a contribución estatal. Cálculo de contribución estatal en el supuesto que el partido político haya participado con candidaturas inscritas solamente en la elección presidencial. Fórmula del aporte estatal cuando el partido político participe solamente con candidatos a diputaciones. Fijación de la cantidad máxima de contribución del Estado en el supuesto que el partido político participe únicamente en la elección para diputados en algunas provincias. Coaliciones de partidos políticos deben lograr porcentaje de 4% de votos válidos para recibir aporte estatal. Manera de distribuir la contribución del Estado entre partidos políticos que integran una coalición. Forma de determinar el aporte estatal en favor de una coalición de partidos exclusiva para la candidatura presidencial.

**Extractos de interés:**

“Se interpreta el artículo 96 de la Constitución y las normas relacionadas del Código Electoral en el siguiente sentido: **1)** Para que el Estado le reconozca gastos por su participación en el proceso electoral, un partido político inscrito a escala nacional que participa únicamente con candidatura presidencial, sin candidaturas a diputados, o que sólo participa con candidaturas a diputados en una, en algunas o en todas las provincias, debe obtener un mínimo de apoyo electoral correspondiente al 4% de la sumatoria de todos los votos válidos que arroje la elección de presidente y diputados. Corroborado ese umbral, se procede a multiplicar la cantidad de votos válidos obtenida en la elección en que haya participado (presidencial o diputadil) por el costo individual del voto, siendo que el resultado de esa operación matemática representa el monto máximo de la contribución estatal que le corresponde, según lo previsto en el artículo 90 inciso b) del Código Electoral. **2)** El umbral constitucional y el procedimiento para calcular el monto máximo de contribución estatal le es aplicable, en idénticos términos, a una coalición de partidos a escala nacional que solo presente una candidatura común a la presidencia de la República, sin candidatos a diputados. **3)** En el supuesto anterior, cada uno de los partidos coaligados que presente por su cuenta candidaturas a diputados tendría derecho a obtener el financiamiento estatal si alcanza o supera el 4% del total de los votos válidamente emitidos para presidente y diputados. La determinación del monto máximo a percibir para cada agrupación también se calcula según lo expuesto en el numeral 90 inciso b) del código de marras, sea, multiplicando la cantidad de votos válidos obtenidos en la elección de diputados por el costo individual del voto. Por consiguiente, para calcular el financiamiento del Estado, no se sumarán los votos válidos obtenidos por la coalición en que el partido participó. **4)** Si la agrupación política inscrita a escala nacional sólo postula candidaturas a diputados en todas o algunas provincias y no presenta candidatura presidencial también puede acceder a la contribución estatal si obtiene al menos un diputado, en caso de no alcanzar el referido 4% de la votación a escala nacional. El monto máximo de aporte estatal que le correspondería en este caso se determina multiplicando la cantidad de votos válidos obtenidos para diputados por el costo individual del voto. Esta operación también debe seguirse en caso de aquellos partidos políticos que participen en coalición para la elección presidencial pero que postulen individualmente candidaturas a diputados, por cuanto no es válido, para calcular el monto

máximo de la contribución estatal, sumar los votos de la coalición a los votos de la elección diputadil.”.

**Comentario:** El tribunal electoral costarricense interpreta el artículo constitucional y las normas del Código Electoral relacionadas con el reconocimiento del Estado de los gastos en los que incurren los partidos políticos. Define los umbrales para el acceso al financiamiento público en virtud de los votos que obtienen en las elecciones generales, estableciéndolos por cargo y para coaliciones.

### III. ECUADOR

**País:** Ecuador

**Tribunal:** Tribunal Contencioso Electoral

**Tema:** Normativa aplicable para sancionar a los Tesoreros Únicos de Campaña, Elecciones 2009.

**Sentencia:** 010-2010-TCE.

**Descripción:** No presentación de las cuentas de campaña en los plazos establecidos por la Ley. El Tribunal Contencioso Electoral rechazó el recurso interpuesto en contra de la resolución adoptada por el Consejo Nacional Electoral, respecto de la presentación de las cuentas de campaña fuera de los plazos establecidos en la Ley.

**Extractos de interés:**

Entre los fundamentos de la decisión, el Tribunal destacó lo siguiente:

La actual legislación electoral ecuatoriana no establece los requisitos formales para la interposición de recursos, pero el Tribunal Contencioso Electoral aceptó a trámite el recurso en aplicación al principio de suplencia, establecido en el art. 9 del Código de la Democracia que estipula: “En caso de duda en la aplicación de esta Ley, se interpretará en el sentido más favorable al cumplimiento de los derechos de participación”.

La resolución emitida por el Consejo Nacional Electoral, impugnada por la recurrente, goza de la presunción legal respectiva, por ende la carga de la prueba para desvirtuar sus fundamentos le corresponde argumentar a la apelante.

El Código de la Democracia en sus arts. 230, 231, 233 y 234 en concordancia con la Ley Orgánica de Control de Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, en sus arts. 29 y 30, establece que una vez concluido el acto del sufragio, el responsable del manejo económico de las cuentas de campaña de la organización política con la asistencia de un contador público, tiene un plazo de noventa días para liquidar los valores de ingresos y egresos de la campaña electoral, misma que será conocida y aprobada por el o los candidatos, por el fiscalizador interno y por la misma organización política; fenecido ese plazo, el Consejo Nacional Electoral, de oficio requerirá a los responsables que presenten las cuentas de campaña en el plazo de quince días; terminado el tiempo, la sanción es la pérdida de los derechos de participación por un periodo de dos años y una multa de veinte remuneraciones básicas unificadas.

La infracción cometida por la apelante fue calificada con el criterio de “simple inobservancia”, es decir por el mero incumplimiento constituido por una omisión que no se precisa dentro del dolo o culpa, ni en calidad de lesionar los derechos de terceras personas, ya que en Derecho Público el incumplimiento de un mandato o una prohibición constituye, de por sí, una infracción administrativa.

**Comentario:** El Tribunal Contencioso Electoral ecuatoriano señaló, fundamentalmente, los recursos, plazos y condiciones para la presentación de las liquidaciones y cuentas de gastos en que incurran los colectivos políticos con ocasión de un evento electoral y que su cumplimiento no admite postergación.

**País:** Ecuador

**Tribunal:** Tribunal Contencioso Electoral

**Tema:** Normativa aplicable para sancionar a los Tesoreros Únicos de Campaña, Elecciones 2009.

**Sentencia:** 035-2010-TCE.

**Descripción:** No presentación de cuentas por parte del responsable económico de las cuentas de campaña, alegando no haber recibido aportes dentro de la organización política. El Tribunal Contencioso Electoral rechazó el recurso interpuesto en contra de la resolución adoptada por el Consejo Nacional Electoral, que negó la apelación presentada por el recurrente, respecto de la presentación de las cuentas de campaña fuera de los plazos establecidos en la Ley, debido a que existía incongruencia.

**Extractos de interés:**

Entre los fundamentos de la decisión, el Tribunal destacó lo siguiente:

En la situación del apelante, al no haber recibido recurso alguno dentro de la campaña electoral dado que lo realizaron puerta a puerta, la Ley Orgánica de Control de Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral establece una obligación genérica para aquellas personas registradas y designadas por el Consejo Nacional Electoral como Tesoreros Únicos de Campaña. Dado lo anterior, en la actual legislación electoral no consta como causal para la no presentación de las cuentas de campaña el no haber recibido aportes a ésta, así que deben presentarlas en cero y argumentar dicho particular.

El Código de la Democracia en sus arts. 230, 231, 233 y 234 en concordancia con la Ley Orgánica de Control de Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, en sus arts. 29 y 30, establece que una vez concluido el acto del sufragio, el responsable del manejo económico de las cuentas de campaña de la organización política, con la asistencia de un contador público, tiene un plazo de noventa días para liquidar los valores de ingresos y egresos de la campaña electoral. Esta será conocida y aprobada por el o los candidatos, por el fiscalizador interno y por la propia organización política; fenecido ese plazo, el Consejo Nacional Electoral de oficio requerirá a los responsables que presenten las cuentas de campaña en el plazo de quince días; terminado el tiempo, la sanción es la pérdida de los derechos de participación por un periodo de dos años y una multa de veinte remuneraciones básicas unificadas.

El Consejo Nacional Electoral es el organismo encargado de organizar y llamar a elecciones y tiene competencia para conocer y juzgar las cuentas de campaña, aplicando las disposiciones previstas en la Constitución de la República del Ecuador y demás leyes electorales vigentes. En el caso que se juzga, no existe vulneración de derechos y disposiciones legales.

**Comentario:** En el fallo en cuestión se indica que es deber de los tesoreros de los partidos, en toda campaña electoral, presentar la cuenta de gastos luego de concluido un evento electoral aun cuando no hayan obtenido ingreso; a su vez, reconoce competencia al Consejo Nacional Electoral como ente fiscalizador, que conoce y juzga sobre las cuentas de campaña.

## IV. MÉXICO

**País:** México

**Tribunal:** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

**Tema:** Financiamiento político, fiscalización y responsabilidad.

**Sentencia:** SUP-RAP-565/2011.

**Descripción:** El recurso lo promovieron tres partidos políticos en conjunto, impugnando los acuerdos dictados por el Instituto Federal Electoral, por los cuales estableció los topes máximos de gastos de precampañas por precandidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores y Diputados Federales, todos para contender en el proceso electoral federal 2011-2012.

### **Extractos de interés:**

La Sala Superior consideró que, con la reforma electoral de 2007, el legislador pretendió disminuir de manera relevante los gastos de campañas y precampañas, a efecto de que el tope de gastos de estas últimas no rebasara por ningún motivo el 20% del tope máximo establecido para las campañas en la misma elección.

Sin embargo, la autoridad electoral aplicó erróneamente las disposiciones diseñadas para el modelo actual de financiamiento, al tomar como referencia los montos fijados bajo una normativa distinta aplicable en las elecciones inmediatas anteriores, para el caso de Presidente de la República y de Senadores. Estas disposiciones no pueden tenerse como un referente válido para aplicar la actual reglamentación y fijar los topes máximos de gastos de precampañas.

De ahí que resulten desproporcionados los topes máximos de gastos de campaña y precampaña a que arribó la autoridad responsable para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para el proceso electoral federal 2011-2012, por lo que la Sala determinó revocar los acuerdos reclamados.

**Comentario:** El tribunal electoral rectificó la interpretación normativa del Instituto Federal Electoral, con el fin de dar el cumplimiento debido a los topes de financiamiento de las campañas electorales y, de esta manera, asegurar la equidad del proceso electoral.

**País:** México

**Tribunal:** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

**Tema:** Financiamiento político, fiscalización y responsabilidad.

**Sentencia:** SUP-RAP-87/2012.

**Descripción:** El recurso lo interpuso un partido político en contra de un acuerdo del Instituto Federal Electoral mediante el que decretó la retención de la parte correspondiente del financiamiento público al partido, en cumplimiento de un requerimiento de un juez civil por un adeudo de servicios de publicidad a un tercero. La Sala Superior revocó el acuerdo impugnado.

**Extractos de interés:**

El acuerdo que ordenó retener los recursos destinados al partido por concepto de financiamiento público es ilegal, toda vez que:

1. El Instituto Federal Electoral carece de atribuciones para desviar o cambiar el destino de los recursos de los partidos políticos.
2. El único supuesto que lo autoriza a entregar una ministración menor a la ordenada conforme a la ley es cuando ello es consecuencia de una resolución emitida en un procedimiento sancionador.
3. Dado que dichos recursos económicos están todavía bajo la administración del instituto electoral, en tanto no sean entregados a los partidos políticos constituyen recursos públicos destinados constitucional y legamente a una finalidad inalienable, que se concreta y varía solo conforme a lo dispuesto en la ley y, por tanto, no pueden ser embargados.
4. El Instituto Federal Electoral está constitucional y legalmente impedido para modificar lo dispuesto en el presupuesto público respecto al destino del financiamiento de un partido político, porque se trata de recursos del erario estatal destinado a un fin específico, que están en el ámbito de la autoridad administrativa electoral para ser administrados y entregados en su oportunidad, exclusivamente a los partidos para que éstos cumplan con su cometido.

**Comentario:** El Tribunal Electoral de México ha sido enfático en que el financiamiento público, por ser un bien estatal, está sujeto a normas y procedimientos que deben ser cumplidos no solo por el beneficiario de éste, sino por la propia autoridad estatal encargada de su desembolso –el Instituto Federal Electoral– y ésta no puede actuar al margen del marco legal diseñado para el funcionamiento del financiamiento público, modificando el presupuesto respecto del destino del financiamiento de un partido político.

## V. PANAMÁ

**País:** Panamá

**Tribunal:** Tribunal Electoral de Panamá

**Tema:** Nulidad de elección y proclamación. Inequidad en financiamiento como causa de nulidad.

**Sentencia:** Reparto N°189-2004-ADM (resolución de 22 de julio de 2004).

**Descripción:** Establece los parámetros para declarar la nulidad de una elección cuando no se garantiza la equidad entre los candidatos, en especial, cuando hay un apoyo oficial al candidato que busca la reelección. Determina que uso de recursos sin igualdad de condiciones y de manera ilegítima, crea desbalance significativo en la competencia electoral.

### **Extractos de interés:**

“Ninguno de los otros candidatos a legislador por el circuito 5-1, recibió el mismo apoyo oficial que la candidata Haydeé Milanés, con lo cual se configura la ilegitimidad e ilegalidad del mismo, ni se ha pretendido establecer por parte de la defensa, que los recursos fueron utilizados en igualdad de condiciones por los candidatos que compitieron en el circuito 5-1.

La magnitud de tales recursos usados ilegítimamente, ha sido plenamente establecida, y la sana crítica al evaluar todas las pruebas documentales y testimoniales, pone de manifiesto que creó un desbalance significativo en la competencia entre los candidatos en el referido circuito y que fue determinante para que la candidata impugnada pudiera obtener 4,278 votos, y sacar una ventaja 148 votos sobre su más cercano rival, de un total de 12,353 votos válidos emitidos para Legislador en el circuito 5-1.

Cuando la voluntad popular queda comprometida con actos de corrupción de esta naturaleza, se desnaturalizan dos de los principios fundamentales sobre los cuales descansa toda democracia y que exigen que los candidatos elegidos para ocupar puestos de elección popular, sean genuinamente producto del ejercicio de un sufragio libre y honrado.”

**Comentario:** El Tribunal ha señalado que el apoyo oficial a un candidato, aun cuando se disfraza mediante apoyo asistencial, puede desfavorecer la competencia electoral. Definió que el uso de recursos, de forma ilegítima, provoca un desbalance significativo en la contienda electoral, pues los candidatos no compiten en igualdad de condiciones, lo que es determinante en los resultados de las elecciones, donde pueden reflejarse esas ventajas desproporcionadas en perjuicio del sufragio libre y honrado. Asimismo, indicó que el retraso de la entrega de programas para los momentos previos a la elección, constituye un perjuicio para la transparencia electoral.



**País:** Panamá

**Tribunal:** Tribunal Electoral de Panamá

**Tema:** Nulidad de elecciones por falta de equidad en el financiamiento de la campaña proselitista.

**Sentencia:** Reparto N°67-2011-ADM (resolución de 18 de septiembre de 2012).

**Descripción:** La equidad de las condiciones en que compitan los candidatos es un soporte fundamental para el sistema electoral panameño, ya que cualquier acto, privado o particular, que rompa el equilibrio entre éstos impide que el evento electoral se realice de conformidad con los lineamientos democráticos exigidos en la Constitución Política.

#### **Extractos de interés:**

“En el marco de las declaraciones efectuadas, se encuentra probado que ninguna otra candidatura recibió el apoyo oficial, disfrazado de ayuda asistencial, que mantuvo en la campaña política la candidata de gobierno, Nidia Cureña. Es clara la contundencia y credibilidad de los hechos probados y los públicos y notorios, que hacen referencia a donaciones llevadas a cabo en la comunidad de El Bebedero durante la contienda electoral, por intermedio de donantes privados favorecidos con contrataciones por el Estado, que aseguran brindar su apoyo alegando que el recurso es propio; sin embargo, ese recurso que ellos apelan como propio, es consecuencia de la ejecución de contratos públicos que fueron otorgadas por el gobierno, representando al Estado. Es evidente entonces que se ha vulnerado la garantía constitucional y legal, que prohíbe el apoyo oficial, afín cuando fueran velados los medios empleados a tal fin.

(...)

La esencia de la democracia son las elecciones reales y limpias, que es donde radica el poder que tienen los ciudadanos en la escogencia de sus Representantes, ejerciendo libremente ese derecho a través del sufragio, sin condiciones ni cortapisas, en donde una mayoría social se ve movilizadora hacia las urnas con el ideal de alcanzar mayor bienestar, sin que influya sobre ella una secuencia de concentración de recursos oficiales utilizando medios velados y aprovechando el poder del partido gobernante.

(...)

Un estricto escrutinio efectuado en este caso, ha sustentado evidencia confiable, pública y notoria, de la efectiva corrupción en la participación proselitista llevada a cabo en beneficio de la candidatura de la maestra Nidia Cureña. El uso indiscriminado de recursos económicos no justificados y oficiales, amenazó y socavó la integridad del proceso electoral en estudio. La democracia dejará de funcionar eficientemente si se percibe que los votos pueden ser influidos por medio de intercambios mercantiles, ya sean producto de una negociación ilegal directa o a través de medios velados, que disminuyan la voluntad efectiva del electorado, por la carga moral de la obligación de reciprocidad que impone agradecimiento; las deudas morales que generan estas transacciones no evidencian un crédito electoral directo, pero sí constituyen una hipoteca ética en alma del elector que pierde su independencia y libertad por estar compelido a reciprocitar el apoyo recibido. Por ello, hay que prevenir la corrupción en un proceso electoral para restaurar la confianza pública en la democracia; ya que un proceso electoral dominado por el excesivo uso de recursos económicos oficiales por parte de un solo candidato podría llevar a la percepción generalizada de que el gasto exagerado es lo que produce el triunfo, deslegitimando el modelo democrático de doble vía, al demeritar la nobleza y virtudes de la candidatura y por otro lado, al desanimar a otros candidatos

que podrían ver en el poder económico, un medio para lograr hacerse del poder político perdiéndose el balance social que este último debe ejercer sobre aquél otro.”.

**Comentario:** El Tribunal Electoral panameño explica cómo la voluntad popular puede verse afectada cuando la igualdad entre los candidatos es dejada sin efecto por el apoyo masivo que uno de ellos reciba de parte del gobierno y los donantes privados y de cómo la ejecución de obras en los días previos a una elección puede condicionar el pensamiento del elector.

## VI. PERÚ

**País:** Perú

**Tribunal:** Jurado Nacional de Elecciones

**Tema:** Organizaciones políticas. Supervisión de financiamiento privado.

**Sentencia:** 815-2011-JNE.

**Descripción:** La potestad sancionadora de la autoridad electoral en materia de financiamiento de las organizaciones políticas no es absoluta, sino que está limitada por principios como el de legalidad y el *ne bis in ídem*, así como el derecho al debido procedimiento administrativo. En atención a ello y tomando como parámetro el marco jurídico vigente, se establece que la autoridad electoral podrá imponer una sola sanción por cada una de las infracciones que se determinan en función de un periodo anual. Es decir, las infracciones se cometen una sola vez por año. No se puede iniciar un nuevo procedimiento administrativo sancionador por cada exceso en los aportes que realice una misma persona, ya que el exceso se determina en función de la suma de aportes realizados durante todo un año.

### **Extractos de interés:**

“En síntesis, la regulación y el control del financiamiento de las organizaciones políticas resulta consustancial a todo Estado Constitucional y Democrático de Derecho, no sólo porque procura optimizar el principio-derecho de igualdad en el ejercicio de los derechos de participación política de los individuos a través de las organizaciones políticas, sino también porque permite optimizar los principios de transparencia y el propio principio democrático. Asimismo, resulta de suma importancia porque con ello se garantiza autonomía e independencia en los electores, en las organizaciones políticas y, fundamentalmente, en las autoridades electas; respecto del poder e influencia del dinero de los aportantes.

(...)

En ese sentido, no está en discusión si los organismos electorales, específicamente la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Jurado Nacional de Elecciones, pueden y deben ejercer el control del financiamiento de las organizaciones políticas e imponer las sanciones de presentarse algún incumplimiento a las normas vigentes, sino el cómo ejercer dicha labor de control.”.

**Comentario:** El tribunal electoral peruano, en el fallo en referencia, establece que el proceso de fiscalización de los gastos de un partido político debe estar sujeto a la garantías procesales pertinentes para asegurar el debido proceso, las cuales son pieza fundamental de todo Estado de Derecho.

## Cuadro comparativo de temas tratados

SENTENCIAS RELEVANTES DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES DE LATINOAMÉRICA SOBRE FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS POLÍTICAS			
País	Organismo, número y fecha de resolución	Descriptorios de las tesis relevantes	Comentarios
Argentina	Cámara Nacional Electoral – 3743/06 CNE – 10 de octubre de 2006	Establece que la inobservancia de la obligación prevista en el artículo 19 de la ley 25.600 (actual art. 12 ley 26.215), en tanto prevé que los partidos políticos deberán destinar por los menos el 20% de lo que reciban en concepto de aporte anual para el desenvolvimiento institucional al financiamiento de actividades de capacitación para la función pública, formación de dirigentes e investigación, no supone el incumplimiento de meras formalidades sino que implica desvirtuar el objetivo tenido en miras por el constituyente. Asimismo, se vincula con la necesidad de que los partidos no sean solamente canales de participación en la vida política de los hombres y mujeres del país, sino que se conviertan en centros de formación cívica y política.	El tribunal electoral argentino en su jurisprudencia no solo define el concepto de capacitación política como rubro justificado del financiamiento público, sino que establece los parámetros para que las acciones de los partidos políticos en este sentido califiquen como tal y se tenga por probado el gasto incurrido.
Argentina	Cámara Nacional Electoral – 4629/11 CNE – 5 de agosto de 2011	En este pronunciamiento (que llega a conocimiento del Tribunal por un recurso directo interpuesto por una alianza electoral –en los términos del art. 71 bis de la ley 26.571– que cuestionaba la actividad de la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior en materia de distribución de espacios de publicidad electoral) se admite la procedencia del recurso directo, entendiendo que la vigencia de un Estado de Derecho presupone que toda violación de la legalidad debe ser susceptible de cuestionamiento ante un tercero imparcial que tenga a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional. Además, se destaca que, dada la importancia de que las agrupaciones políticas puedan fiscalizar el sistema informático con el que la Dirección Nacional Electoral efectúa la asignación y distribución de los espacios de publicidad electoral, ese organismo debe aportar este software con la debida antelación a la fecha del sorteo para que éstas puedan realizar el debido control.	En este fallo se destaca la importancia de que las agrupaciones políticas cuenten con la posibilidad de fiscalizar el sistema informático con el que la Dirección Nacional Electoral efectúa la asignación y distribución de los espacios de publicidad electoral. El organismo debe poner a disposición de las agrupaciones partidarias ese software, de previo a la fecha del sorteo de los espacios publicitarios, a efectos de permitir el debido control. En ese sentido, se admite la procedencia de un recurso directo con la finalidad de que sea revisado por un juez como tercero imparcial en una materia tan sensible.

Costa Rica	Tribunal Supremo de Elecciones – 2448-E8-2010 – 9 de abril de 2010	<p>Financiamiento privado: régimen de financiamiento privado nacional. Financiamiento estatal: liquidación de gastos. Donaciones en especie que deben reportarse ante TSE. Donaciones provenientes del mismo donante deben ser acumuladas con independencia del contenido. Donaciones en especie no se reconocen como gastos redimibles y deben ser registradas en cuentas patrimoniales. Gastos que realice la agrupación política deben registrarse en estados financieros. Partidos pueden otorgar poder a intermediario para realizar desembolsos según el art. 63 del Reglamento sobre el financiamiento de los partidos políticos. Potestad de los partidos políticos de utilizar comprobantes que hayan sido emitidos a través de intermediario. Justificantes, comprobantes y contratos se complementan para comprobar un gasto redimible. Comprobación de gastos por concepto de combustible y lubricantes autorizados por art. 62 del Reglamento sobre el financiamiento de los partidos políticos. Necesaria presentación de cupones de combustible para comprobar gasto. Gastos de organización y capacitación ocasionados durante período electoral se incluyen en liquidación única.</p>	<p>El fallo en referencia nos presenta posibilidades de financiamiento privado de los partidos políticos y una detallada forma de ver cómo se deben catalogar los gastos que efectúan los colectivos políticos a fin que puedan ser debidamente sustentados como gastos legítimos, ya sea de su financiamiento privado o público.</p>
------------	--	--	---

**SENTENCIAS RELEVANTES DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES DE LATINOAMÉRICA  
SOBRE FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS POLÍTICAS**

<b>País</b>	<b>Organismo, número y fecha de resolución</b>	<b>Descriptorios de las tesis relevantes</b>	<b>Comentarios</b>
Costa Rica	Tribunal Supremo de Elecciones – 2347-E8-2012 – 22 de marzo de 2012	Alianzas electorales: coalición y fusión. Financiamiento estatal: umbral para acceder a la contribución estatal. Cálculo de 4% para acceder a contribución estatal en el supuesto que el partido político haya participado con candidaturas inscritas solamente en la elección presidencial. Fórmula del aporte estatal cuando el partido político participe solamente con candidatos a diputaciones. Fijación de la cantidad máxima de contribución del Estado en el supuesto que el partido político participe únicamente en la elección para diputados en algunas provincias. Coaliciones de partidos políticos deben lograr porcentaje de 4% de votos válidos para recibir aporte estatal. Manera de distribuir la contribución del Estado entre partidos políticos que integran una coalición. Forma de determinar el aporte estatal en favor de una coalición de partidos exclusiva para la candidatura presidencial.	El Tribunal Electoral costarricense interpreta el artículo constitucional y las normas del Código Electoral relacionadas con el reconocimiento del Estado de los gastos en los que incurren los partidos políticos. Define los umbrales para el acceso al financiamiento público en virtud de los votos que obtienen en las elecciones generales, estableciéndolos por cargo y para coaliciones.
Ecuador	Tribunal Contencioso Electoral – 010-2010-TCE – 19 de abril de 2010	No presentación de las cuentas de campaña en los plazos establecidos por la Ley. El Tribunal Contencioso Electoral rechazó el recurso interpuesto en contra de la resolución adoptada por el Consejo Nacional Electoral, respecto de la presentación de las cuentas de campaña fuera de los plazos establecidos en la Ley.	El Tribunal Contencioso Electoral ecuatoriano señaló, fundamentalmente, los recursos, plazos y condiciones para la presentación de las liquidaciones y cuentas de gastos en que incurran los colectivos políticos con ocasión de un evento electoral y que su cumplimiento no admite postergación.

Ecuador	Tribunal Contencioso Electoral – 035-2010-TCE – 5 de abril de 2010	No presentación de cuentas por parte del responsable económico de las cuentas de campaña, alegando no haber recibido aportes dentro de la organización política. El Tribunal Contencioso Electoral rechazó el recurso interpuesto en contra de la resolución adoptada por el Consejo Nacional Electoral, que negó la apelación presentada por el recurrente, respecto de la presentación de las cuentas de campaña fuera de los plazos establecidos en la Ley, debido a que existía incongruencia.	En el fallo en cuestión se indica que es deber de los tesoreros de los partidos, en toda campaña electoral, presentar la cuenta de gastos luego de concluido un evento electoral aun cuando no hayan obtenido ingreso; a su vez, reconoce competencia al Consejo Nacional Electoral como ente fiscalizador, que conoce y juzga sobre las cuentas de campaña.
México	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación – SUP-RAP-565/2011 – 14 de diciembre de 2011	El recurso lo promovieron tres partidos políticos en conjunto, impugnando los acuerdos dictados por el Instituto Federal Electoral, por los cuales estableció los topes máximos de gastos de precampañas por precandidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores y Diputados Federales, todos para contender en el proceso electoral federal 2011-2012.	El Tribunal Electoral rectificó la interpretación normativa del Instituto Federal Electoral, con el fin de dar el cumplimiento debido a los topes de financiamiento de las campañas electorales y, de esta manera, asegurar la equidad del proceso electoral.



**SENTENCIAS RELEVANTES DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES DE LATINOAMÉRICA  
SOBRE FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS POLÍTICAS**

<b>País</b>	<b>Organismo, número y fecha de resolución</b>	<b>Descriptorios de las tesis relevantes</b>	<b>Comentarios</b>
México	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación – SUP-RAP-87/2012 de 4 de abril de 2012	El recurso lo interpuso un partido político en contra de un acuerdo del Instituto Federal Electoral mediante el que decretó la retención de la parte correspondiente del financiamiento público al partido, en cumplimiento de un requerimiento de un juez civil por un adeudo de servicios de publicidad a un tercero. La Sala Superior revocó el acuerdo impugnado.	El Tribunal Electoral de México ha sido enfático en que el financiamiento público, por ser un bien estatal, está sujeto a normas y procedimientos que deben ser cumplidos no solo por el beneficiario de este, sino por la propia autoridad estatal encargada de su desembolso –el Instituto Federal Electoral– y ésta no puede actuar al margen del marco legal diseñado para el funcionamiento del financiamiento público, modificando el presupuesto respecto del destino del financiamiento de un partido político.
Panamá	Tribunal Electoral de Panamá – Reparto N°189-2004-ADM – 22 de julio de 2004	Establece los parámetros para declarar la nulidad de una elección cuando no se garantiza la equidad entre los candidatos, en especial, cuando hay un apoyo oficial al candidato que busca la reelección. Determina que uso de recursos sin igualdad de condiciones y de manera ilegítima, crea desbalance significativo en la competencia electoral.	El Tribunal ha señalado que el apoyo oficial a un candidato, aun cuando se disfraza mediante apoyo asistencial, puede desfavorecer la competencia electoral. Definió que el uso de recursos, de forma ilegítima, provoca un desbalance significativo en la contienda electoral, pues los candidatos no compiten en igualdad de condiciones, lo que es determinante en los resultados de las elecciones, donde pueden reflejarse esas ventajas desproporcionadas en perjuicio del sufragio libre y honrado. Asimismo, indicó que el retraso de la entrega de programas para los momentos previos a la elección, constituye un perjuicio para la transparencia electoral.
Panamá	Tribunal Electoral de Panamá – Reparto N°67-2011-ADM – 18 de septiembre de 2012	La equidad de las condiciones en que compitan los candidatos es un soporte fundamental para el sistema electoral panameño, ya que cualquier acto, privado ó particular, que rompa el equilibrio entre éstos impide que el evento electoral se realice de conformidad con los lineamientos democráticos exigidos en la Constitución Política.	El Tribunal Electoral panameño explica cómo la voluntad popular puede verse afectada cuando la igualdad entre los candidatos es dejada sin efecto por el apoyo masivo que uno de ellos reciba de parte del gobierno y los donantes privados, y de cómo la ejecución de obras en los días previos a una elección puede condicionar el pensamiento del elector.

Perú	Jurado Nacional de Elecciones – 815-2011-JNE – 12 de diciembre de 2011	La potestad sancionadora de la autoridad electoral en materia de financiamiento de las organizaciones políticas no es absoluta, sino que está limitada por principios como el de legalidad y el <i>ne bis in ídem</i> , así como el derecho al debido procedimiento administrativo. En atención a ello y tomando como parámetro el marco jurídico vigente, se establece que la autoridad electoral podrá imponer una sola sanción por cada una de las infracciones que se determinan en función de un periodo anual. Es decir, las infracciones se cometen una sola vez por año. No se puede iniciar un nuevo procedimiento administrativo sancionador por cada exceso en los aportes que realice una misma persona, ya que el exceso se determina en función de la suma de aportes realizados durante todo un año.	El Tribunal Electoral peruano, en el fallo en referencia, establece que el proceso de fiscalización de los gastos de un partido político debe estar sujeto a las garantías procesales pertinentes para asegurar el debido proceso, las cuales son pieza fundamental de todo Estado de Derecho.
------	--	---	--

## **SENTENCIAS**

## ARGENTINA

CAUSA: “Partido Movimiento Popular Tucumano s/rendiciones de cuentas ejercicio anual 2003” (Expte. N° 4091/05 CNE) TUCUMÁN  
FALLO N° 3743/2006

///nos Aires, 10 de octubre de 2006.-

### Y VISTOS:

Los autos “Partido Movimiento Popular Tucumano s/rendiciones de cuentas ejercicio anual 2003” (Expte. N° 4091/05 CNE), venidos del Juzgado Federal con competencia electoral de Tucumán en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 42 contra la resolución de fs. 40, obrando la expresión de agravios a fs. 44/46, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 49/vta., y

### CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 40 el señor juez de primera instancia resuelve decretar al Partido Movimiento Popular Tucumano, “la pérdida del derecho a percibir el aporte para desenvolvimiento institucional por el término de un año [...], dado que [...] ha violado su obligación de invertir el 20% de su aporte anual 2003 en capacitar a sus dirigentes”.-

Contra esta decisión, Edgardo López Herrera -apoderado partidario- apela a fs. 42 y expresa agravios a fs. 44/46.-

Manifiesta que su representada realizó la reserva de fondos en el ejercicio anual 2003 para poder cumplir con la prescripción del artículo 19 de la ley 25.600.-

En consecuencia, niega que haya existido “desvío de fondos para otro destino,[...] sino en todo caso un criterio opinable sobre la oportunidad y conveniencia del uso de esos fondos, que el partido reputó insuficientes para el año 2003, por lo que los reservó para cumplir mejor con la carga que impone la ley, en el siguiente [período contable]” (fs. 42 vta.).-

Afirma, a su vez, que la reserva “y otros fondos adicionales, fueron afectados durante el ejercicio 2004 a los fines queridos por la ley, oportunidad en la que se cumplió con el destino previsto” (fs. cit.).-

Destaca que la sanción dispuesta es excesiva, toda vez que entiende que ésta debe recaer sobre el “cupo del 20% que el Estado [...] asigna para fines de capacitación y no sobre la totalidad del aporte [anual para desenvolvimiento institucional]” (fs. 45).-

Explica que el artículo 38 de la Constitución Nacional “en ningún momento pone como condición para el sostenimiento de los partidos [...] que éstos realicen actividades de capacitación” (fs. citadas). En tal sentido, advierte que los partidos políticos “existen para canalizar la energía electoral de la población y para proponerle alternativas programáticas, pero [no están dedicados] a la capacitación” (fs. 45 vta.).-

A fs. 49/vta. el señor fiscal actuante en la instancia dictamina que debe revocarse la resolución apelada.-

A fs. 51/60 se agrega en fotocopia el ejercicio contable y la documentación relacionada con lo establecido por el artículo 19 de la ley 25.600 correspondiente al año 2004, y a fs. 63/68, copia de una de las 1800 cartillas tituladas *“Capacitación de dirigentes políticos para una Argentina mejor”* que, según surge de tales constancias, el partido ordenó imprimir.-

2º) Que en reiterados pronunciamientos, esta Cámara Nacional Electoral ha resaltado el papel que le cabe cumplir a los partidos políticos como “instituciones fundamentales del sistema democrático”, conforme los denomina el artículo 38 de la Constitución Nacional introducido con la reforma de 1994. De modo tal, se ha dicho, que de la fortaleza del sistema de partidos depende, en buena medida, la propia fortaleza del sistema democrático (cf. doctrina de Fallos CNE 3054/02; 3112/03; 3253/03 y 3423/05, entre otros).-

3º) Que, en igual sentido se ha afirmado que los partidos políticos son organizaciones de derecho público no estatal, necesarias para el desenvolvimiento de la democracia representativa y por tanto, instrumentos de gobierno (Fallos 310:819; 312:2192; 315:380 y 319:1645; y Fallos CNE 998/91; 1330/92; 1354/92; 1393/92; 1433/92; 1490/93; 1503/93; 2146/96; 2239/97; 3010/02 y 3423/05).-

Por su naturaleza y por la relevancia de sus funciones han sido incorporados al texto de nuestra Constitución Nacional, que les reconoce el carácter de “instituciones fundamentales del sistema democrático” y establece que “el Estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes” (art. 38).-

Su función consiste en actuar como intermediarios entre el gobierno y las fuerzas sociales; de ellos surgen individuos que han de gobernar nuestra sociedad. De allí que, una vez observados los recaudos que la ley impone para su reconocimiento como tales, la comunidad busque su fomento y respalde su actividad, sin perjuicio de revisar en todo momento las condiciones de forma que les dieron razón de ser y optar, en casos extremos y dentro de los cánones legales, por retirarles esa actitud “soporte” que les ofrece el reconocimiento de su personalidad jurídico-política (cf. Fallos 253:133; 315:380 y 316:2117).-

4º) Que no se debe pasar por alto que es indudable que los partidos políticos, por su esencia articuladora, contribuyen a la formación institucional de la voluntad estatal. Debido a ello es que nuestra ley fundamental garantiza su libre creación y funcionamiento, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas -art. 38, cit.- (cf. Fallos CNE 1824/95 y 3010/02). Esta razón justifica también que tal disposición constitucional les imponga el deber de formar dirigentes y dar a publicidad el origen y destino de sus fondos y patrimonio. De ellos surgen -de acuerdo a las regulaciones vigentes- quienes gobiernan; es decir, aquellos ciudadanos que, investidos de autoridad por la Constitución Nacional y por las leyes, desempeñen las funciones que son la razón de ser del Estado (Fallos 310:819 y Fallos CNE 2984/01).-

En tal sentido, puede señalarse que los candidatos que los partidos postulan deberán desempeñarse con observancia y respeto de los principios y pautas éticas de honestidad,

probidad, rectitud, buena fe y austeridad republicana y deberán proteger y conservar la propiedad del Estado y sólo emplear sus bienes con los fines autorizados -art. 2, incs. b y f, ley 25.188- (cf. Fallos CNE 3010/02). También cabe agregar que los representantes deben contar con la idoneidad suficiente que el cargo requiera (art. 16, Constitución Nacional), teniendo en consideración que las cada vez más complejas funciones de gobierno, hacen necesario que los dirigentes políticos cuenten con una adecuada formación en las distintas áreas de la administración de la cosa pública.-

5º) Que es de destacar que durante los debates de la Convención Constituyente se señaló “que el partido opera como forjador de ideas e instrumento para la formación de la opinión pública, constituyendo la única herramienta idónea para establecer un gobierno” (cf. Convencional René S. Orsi, “*Convención Nacional Constituyente*”, 15a Reunión, 3a Sesión Ordinaria del 22 de julio de 1994, pág. 1854).-

En igual sentido, se dijo que “la democracia necesita que cada vez más hombres y mujeres integren sus filas, porque el país es el que está sediento de estadistas. Pero las futuras generaciones demandarán idoneidad para cubrir los cargos políticos. No hay metro que pueda determinar esa idoneidad, pero sí hay parámetros que indican cuál tiene que ser la capacidad y la aptitud para poder ser representante de esa voluntad popular, que lo que hoy más quiere es no sentirse nuevamente traicionada luego de haber ejercido uno de los derechos más sagrados como es el de poder elegir [...]” (cf. Convencional Carlos Caballero Martín, ob. cit., pág. 1845).-

Se sostuvo asimismo que, si bien es cierto que los aportes destinados a capacitación están incluidos dentro de la expresión “sostenimiento económico”, “una cosa son los fondos que [otorga] el Estado legítimamente para la organización y el funcionamiento de los partidos políticos, y otra cosa son los [...] que destina para la capacitación y formación de la dirigencia política [...]”. A ello agregó que “[d]e la misma forma en que el Estado sostiene económicamente el funcionamiento de los partidos políticos y puede exigirles publicidad sobre el origen y destino de los fondos, podrá controlar que sean destinados a la capacitación y formación de dirigentes y no se desvíen de sus fines específicos o sean utilizados para lo que puede representar una tentación permanente, la maquinaria electoralista del partido” (cf. Convencional Juan Carlos Maqueda, ob. cit., pág. 1925).-

6º) Que nuestro sistema de financiamiento de la actividad partidaria está instrumentado a través de un sistema “mixto” o “dual”, ello implica que los partidos perciben fondos provenientes del sector público y también del privado. Por su parte, la financiación pública es “completa”; es decir, comprende no sólo aportes destinados a solventar las campañas electorales sino también la actividad permanente de aquellas agrupaciones, entre las cuales la Constitución Nacional (art. 38) y la ley 25.600 (art. 19) destacan en forma preponderante la capacitación de los cuadros directivos y la investigación, con el objeto de categorizar el rol que desempeñan los partidos políticos dentro de la sociedad, como promotores exclusivos de los candidatos a cargos públicos electivos (art. 2, ley 23.298 y Fallos 310:819), como así también su función de formuladores de ideologías políticas, de opinión pública y de políticas activas.-

7º) Que esta exigencia reconoce antecedentes en diversos cuerpos de la legislación electoral y de partidos políticos de América Latina. En efecto, a título de ejemplos, vale señalar que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de México establece que “las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política” (cf. artículo 35, inc. 7mo.). En sentido concordante, considera “actividades específicas como entidades de interés público” (cf. artículo 49, inc. c), “[l]a educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales” (ap. I). Bolivia, por su parte, reconoce a los militantes el derecho de “[r]ecibir capacitación y formación política” (cf. artículo 24, inc. IX, de la ley de partidos políticos).-

De igual modo, Ecuador dispone que las agrupaciones “capacitarán a sus afiliados para que intervengan en la vida pública, y seleccionarán a los mejores hombres para el ejercicio del Gobierno” (cf. artículo 3 de la Codificación de la Ley de Partidos Políticos). Perú prevé que los partidos deben utilizar los fondos provenientes del Presupuesto General de la República “en actividades de formación, capacitación e investigación durante el quinquenio posterior a la mencionada elección” (cf. artículo 29 de la Ley de partidos políticos).-

8º) Que, en definitiva, se trata de promover la capacitación y excelencia de la dirigencia, a través del aporte estatal -sin mengua de otras especies- dejando sólo a las agrupaciones, dentro de su respectivo programa e ideología, determinar cuál es el medio más conveniente y adecuado para cumplir con tal finalidad. Algunos partidos políticos argentinos se han caracterizado por mantener su propia escuela de capacitación y otros podrán optar por capacitar a sus dirigentes en otras escuelas y universidades; debiendo cumplir en todos los casos con el porcentaje mínimo establecido legalmente para ello (cf. artículo 19 de la ley 25.600).-

9º) Que la exigencia de un mínimo de capacitación en los cuadros partidarios, así como en los candidatos a cargos públicos se vincula con el requisito genérico de la idoneidad que establece el artículo 16 de nuestra norma fundamental. Si Domingo F. Sarmiento recomendaba “educar al soberano”, tanto más la democracia representativa también exige educar a quienes deben representar a ese pueblo soberano.-

Destaca el profesor Germán Bidart Campos que, si bien la idoneidad en cuanto aptitud depende de la índole de la función y se configura mediante condiciones diferentes, razonablemente exigibles según el empleo de que se trata, podemos decir en sentido lato que tales condiciones abarcan la aptitud técnica, la salud, la edad, la moral, etc. (cf. *“Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino”*, Tomo I-B, Ed. Ediar, 2001, págs. 84 y sgtes.).-

En idéntico sentido, se expresó que “los empleos a que se refiere el artículo [16] son los públicos” y que “la idoneidad es un concepto amplio que incluye aptitudes políticas, culturales, morales, técnicas, etc.” (cf. Ekmekdjian, Miguel Ángel, *“Tratado de Derecho Constitucional”*, Tomo II, Ed. Depalma, 1995, págs. 129/134 y Fallos CNE 3257/03).-



10º) Que se ha afirmado que los partidos políticos “resultan fundamentales para expresar la voluntad popular, educar al ciudadano en la responsabilidad política, servir de eslabón entre el gobierno y la opinión pública y seleccionar a los hombres que dirigen los destinos de la Nación. Esta última no puede ser una función que se archive y se deje para que se haga en forma autodidacta. Es un interés de la Nación formar mejores dirigentes y dar la posibilidad de construir una clase política que la defienda y la represente con eficacia. Para eso están los partidos políticos, quienes además deben proyectar la política de gobierno y controlar su ejecución. Ellos son los grandes partícipes de la democracia, los verdaderos actores de la democracia” (cf. convencional Miguel Ángel Ortiz Pellegrini, ob. cit., pág. 1857).-

11º) Que los partidos políticos deben ser escuelas de formación de hombres públicos, porque su mediación y presencia para capacitación de éstos es imprescindible para la vida de la Nación.-

Coincidiendo plenamente con la posición sostenida en cuanto a que una de las claves de los partidos políticos está en cumplir la misión de capacitar a los hombres públicos para el ejercicio de las tareas modernas, en los debates de 1994 se puso de relieve la experiencia histórica y el papel de algunas fundaciones, recordándose a Konrad Adenauer, quien “inició la tarea de reconstrucción del espíritu democrático [...] y entendió que es imprescindible el fortalecimiento de la capacitación de los hombres públicos, el trabajo metódico, la capacitación permanente y la discusión de los asuntos públicos [...]”. Se destacó -además- que “[d]e allí surgió un sistema de fundaciones políticas financiadas por el Estado alemán que contribuyeron enormemente a la construcción de una Alemania [...] que es un ejemplo de democracia [...]”. Para eso fortalecieron las fundaciones Adenauer y Naumann del Partido Demócrata Liberal; Hans Eiden del Partido Socialcristiano de Baviera y Ebert, del Partido Socialdemócrata de la República Federal Alemana” (cf. convencional Germán Luis Kammerath, ob. cit., pág. 1881).-

12º) Que en el derecho comparado se ofrecen distintas posibilidades en las que la actividad formativa partidaria puede desarrollarse: a) ya sea a través de escuelas sostenidas por los propios partidos; b) por intermedio de fundaciones; c) confiando la capacitación de los cuadros partidarios a terceras instituciones tales como universidades, institutos o las llamadas escuelas de gobierno; d) a través de escuelas de capacitación política sostenidas por el propio Estado.-

Asimismo, se ha dicho que en las nuevas democracias es importante que los representantes de las agrupaciones políticas sean capacitados para comprender al detalle, entre otras cuestiones, el sistema electoral vigente. Los partidos políticos y los candidatos son los principales actores en las elecciones y es importante que comprendan cabalmente los procedimientos y las políticas electorales para evitar la desconfianza y las objeciones (cf. “*La capacitación de los representantes de partido*”, según el programa “aceproject” de la Organización de las Naciones Unidas, [www.aceproject.org](http://www.aceproject.org)).-

13º) Que las razones aludidas ponen de manifiesto que la “reserva” de fondos efectuada en el ejercicio contable 2003 (cf. fs. 22) y utilizada en el transcurso del año 2004 para la impresión del material aparentemente destinado a capacitación, no puede -en virtud de su contenido- entenderse como un efectivo cumplimiento de la obligación prevista por el artículo 19 de la ley 25.600.-

En efecto, de las actuaciones relativas a la rendición de este último balance, agregadas en fotocopia a fs. 51/59, se desprende que, en el pasivo corriente del estado de situación patrimonial, dentro del rubro “otros pasivos”, se consigna una suma de pesos tres mil sesenta (\$ 3.060.-) -cfr. fs. 55- y en el estado de recursos y gastos, se observa esa cifra como “gastos de capacitación” (cfr. fs. 56). Asimismo, del anexo de gastos surge que, al 31 de diciembre de 2004, en el rubro “capacitación”, se registra un desembolso para imprenta por el importe mencionado (cfr. fs. 58). En idéntico sentido, en las notas a los estados contables puede advertirse que la N° 3 “[c]orresponde a la deuda por la impresión de 1.800 cartillas [tituladas] [c]apacitación de dirigentes políticos para una Argentina mejor, destinadas a [...] cumplim[entar] [el] artículo 19 de la [l]ey 25.600” (cfr. fs. 59), cuya factura se encuentra anexada a fs. 51.-

Ahora bien, en las referidas cartillas sólo se divulgan los principios y propuestas que sostiene el partido a través de sus bases de acción política (cfr. fs. 64/68), sin hacer ninguna referencia a la organización constitucional de nuestro país así como tampoco a los lineamientos básicos sobre la actividad política incluidos en las leyes que rigen la materia, ni a los contenidos esenciales para capacitar dirigentes.-

En este sentido, resulta indispensable aclarar que la inobservancia de la ya mencionada obligación prevista en el artículo 19 de la ley 25.600, relativa a la capacitación de los dirigentes políticos, no traduce el incumplimiento de meras formalidades sino que implica desvirtuar el objetivo tenido en miras por el constituyente y que se vincula con la necesidad de que “los partidos [...] no [sean] solamente canales de participación en la vida política de los hombres y mujeres del país, sino que [se conviertan en] centros de formación cívica y [...] política” (cf. Convencional Nora Marcolini, ob. cit., páginas 4710 y 4711).-

En efecto, la capacitación de los dirigentes políticos debe ser un proceso permanente y continuo, tendiente a proporcionar conocimientos y desarrollar competencias en procura de un mejor desempeño de aquéllos (cf. Riveros Marin, Edgardo en “*Capacitación de funcionarios y dirigentes partidarios. La experiencia en América Latina después de las transiciones*”, Aporte I, Ministerio del Interior, Bs. As., 1997, página 137). Supone -además- la construcción de una identidad e integración política que potencie la reflexión y permita sistematizar, discutir y evaluar la creación de “nuevas formas de hacer política” (cf. Riveros Marin, Edgardo, ob. cit., página 145).-

En tales condiciones, corresponde confirmar este aspecto de la decisión cuestionada.-

14º) Que, finalmente, debe desestimarse el agravio relativo a que la pérdida dispuesta sólo debería afectar el aporte estatal en el veinte por ciento (20%) destinado por ley a la “capacitación para la función pública, formación de dirigentes e investigación”, toda vez que de la letra del citado artículo se desprende que “la pérdida del derecho del partido a recibir este aporte por el término de un (1) año” se refiere necesariamente al “aporte anual para el desenvolvimiento institucional”, al que alude su primer párrafo. De accederse a una solución diversa, se podría llegar al extremo de conferir al partido la opción de destinar el referido porcentaje a la capacitación de sus dirigentes, pues su inobservancia sólo conllevaría la pérdida de este último.-

Resulta evidente que tal criterio interpretativo no puede mantenerse. Admitir lo contrario importaría suponer -además- que el legislador estableció una sanción cuya aplicación es eficaz según el arbitrio del propio destinatario, circunstancia que -por el absurdo jurídico que traduce- no puede ser aceptada.-

Ello pone en evidencia la necesidad de adoptar una pauta interpretativa que permita conciliar las distintas disposiciones en juego, correlacionándolas y considerándolas como partes de un todo coherente y armónico, evitando dar un sentido que las ponga en pugna, destruyendo las unas por las otras (cf. Fallos 313:1293; 320:783 y 324:4367), y atendiendo -además- al objetivo perseguido por el legislador (cf. Fallos 312:2192 -voto del juez Petracchi- y 320:875).-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal electoral actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la sentencia apelada, en cuanto ha sido materia de recurso.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - JORGE HORACIO OTAÑO PIÑERO (Secretario).-

## ARGENTINA

CAUSA: “Fernando O. Rozas Apoderado de la Alianza Unión para el Desarrollo Social Distrito Buenos Aires Interpone Recurso 71 bis ley 26.215. Solicita Medida Urgente” (Expte. N° 5125/11 CNE) – Buenos Aires (DINE).-

FALLO N° 4629/2011

///nos Aires, 5 de agosto de 2011.-

### Y VISTOS:

Los autos “Fernando O. Rozas Apoderado de la Alianza Unión para el Desarrollo Social Distrito Buenos Aires Interpone Recurso 71 bis ley 26.215. Solicita Medida Urgente” (Expte. N° 5125/11 CNE), venidos de la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior, en virtud del recurso directo deducido y fundado a fs. 29/43, obrando su contestación a fs. 162/171, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 173, y

### CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 29/43 el señor Fernando O. Rozas, en su carácter de apoderado de la alianza “Unión para el Desarrollo Social” del distrito Buenos Aires, interpone recurso directo en los términos del artículo 71 bis de la ley 26.571, dirigido a cuestionar la actividad de la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior en materia de distribución de espacios de publicidad electoral, y con el objeto de que este Tribunal “arbitre las medidas necesarias para que cesen los efectos de los comportamientos que impiden el acceso a los espacios y, complementariamente, garantice el funcionamiento operativo del sistema de acceso a los medios audiovisuales” (cf. fs. 29).-

En tal sentido, alega que desde el sorteo de espacios en los medios de comunicación se han sucedido “comportamientos y omisiones” por parte de las autoridades de la Dirección Nacional Electoral (DINE) y la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) que causan perjuicios irreparables a la agrupación que representa, en tanto “importan la pérdida de más de dos días completos de difusión de sus propuestas” (fs. 30 vta.).-

En sustento de su planteo, sostiene -en síntesis- el recurrente: a) que la clave de usuario y contraseña necesarias para utilizar el “Sistema Integrado de Distribución de Publicidad Electoral”, respecto de las categorías de gobernador y legisladores provinciales, le fue entregada en forma extemporánea (fs. 32 vta. / 33 vta.); b) que los datos de contacto brindados por la DINE y la AFSCA para la entrega del material publicitario presentaron problemas serios, en tanto, por ejemplo, “muchos de ellos han desaparecido o no responden al contacto o bien la información suministrada [...] es manifiestamente errónea o inútil” (fs. 34); c) que no se informó claramente sobre el formato en que se debía entregar el material a los diversos medios audiovisuales (fs. 35); d) que resulta virtualmente imposible llevar adelante

la logística con todos los medios a los que debe contactarse en la provincia de Buenos Aires (fs. 35 vta.); e) que el sistema web para la registración de los espacios a utilizar estuvo fuera de servicio durante doce horas entre el sábado 23 y el domingo 24 de julio (fs. 36); f) que se produjeron “modificaciones totalmente extemporáneas e ilegales a la cantidad y calidad de los medios cargados en el sistema” (fs. 36), agregándose medios en los que podían pautar y también eliminándose otros en los que ya tenían publicidad pautada; g) que las mencionadas modificaciones a la nómina de medios demuestra que el “Sistema Integrado de Distribución de Publicidad Electoral” no solamente no resulta seguro sino que además tampoco tiene un mínimo grado de confiabilidad que permita continuar con su uso (fs. 38).-

Afirma luego el apelante que las irregularidades reseñadas implican una afectación a la equidad del proceso electoral, violatoria de los principios sostenidos en el propio título de la ley 26.571 (fs. 38). Añade que las limitaciones impuestas de facto a la actividad de los partidos políticos vulneran la libertad de expresión política y constituyen una virtual censura en los medios de comunicación (fs. 39).-

Solicita finalmente, entre otras medidas, que se suspenda la vigencia del sistema de distribución estatal de la publicidad electoral y se libere la contratación en los medios para todas las fuerzas políticas (fs. 43).-

A fs. 162/171 el representante del Estado Nacional contesta el recurso, acompañando informe de la Dirección Nacional Electoral.-

A fs. 173 y vta. emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia.-

2º) Que, previo a todo, debe considerarse el planteo formulado por el representante del Estado Nacional, en cuanto afirma que el recurso directo previsto en el artículo 71 bis de la ley 26.571 no constituye la vía idónea para someter al conocimiento de este Tribunal los reclamos que motivan la presente causa.-

Al respecto, corresponde recordar que dicha norma prevé -en lo que aquí interesa- que “las resoluciones de la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior tanto para las elecciones primarias como para las elecciones generales, sobre distribución o asignación a las agrupaciones políticas de aportes públicos o espacios de publicidad electoral son apelables por las agrupaciones en sede judicial directamente ante la Cámara Nacional Electoral”.-

En el caso, aun cuando el recurrente no ataca una resolución determinada de la Dirección Nacional Electoral, se advierte claramente que los hechos que denuncia se refieren de manera directa a la asignación y distribución de espacios de publicidad electoral a cargo de ese organismo. En particular, la cuestión relativa a la modificación de la nómina de medios en los cuales se asignaron los espacios por sorteo, representa indudablemente un cuestionamiento al modo de asignación de los espacios. De manera que la vía prevista en el artículo 71 bis de la ley 26.571 resulta de incuestionable aplicación.-

3º) Que, por otra parte, no es ocioso recordar que -como el Tribunal ha señalado en otras ocasiones- el propósito que subyace en todo sistema de financiamiento público radica

sustancialmente en hacer frente a una doble exigencia histórica. Por un lado, la de mantener a los partidos, en la medida de lo posible, “protegidos frente a las presiones Corporativas que podrían derivarse de su dependencia financiera”, y por el otro, la de “garantizar, también en la medida en que ello fuera factible por medio de mecanismos de tipo financiero, el principio de igualdad de oportunidades de todos los partidos” (Blanco Valdés, Roberto L., “La problemática de la financiación de los partidos políticos en España: regulación jurídica y propuestas de reforma”, Rev. de Estudios Políticos Nueva Época, Nº 87, Enero-Marzo, 1995)”(cf. Fallo CNE 4174/09).-

Estas exigencias imponen que la distribución y asignación estatal de los espacios de publicidad electoral deba ser eficazmente controlada a través de los mecanismos de fiscalización y transparencia, así como que dicho control deba ser ejercido en cada una de las distintas etapas que configuran el proceso publicitario (arg. de Fallo 4174/09 CNE).-

La vigencia de un Estado de Derecho presupone que toda violación de la legalidad, debe ser susceptible de cuestionamiento ante un tercero imparcial que tenga a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, por lo que, cuando quienes violan esa legalidad son las autoridades públicas, de no ser la situación reparada por la propia estructura administrativa, debe existir la posibilidad de un control externo a la administración e independiente de ella, donde pueda pretenderse el restablecimiento del ejercicio del poder en el marco del Derecho (cf. Buján, Néstor H. “Reflexiones sobre los requisitos procesales de admisibilidad de la pretensión administrativa y la habilitación de la instancia judicial a la luz de las reforma de la ley 25.344”, en Proceso administrativo - II, Revista de Derecho Público 2003-2, Rubinzal-Culzoni Editores, pág. 246).-

Sobre esa base, lo alegado por el representante del Estado Nacional respecto de que el recurso previsto en el art. 71 bis de la ley 26.571 “es para la impugnación judicial de actos y no para recurrir al Poder Judicial ante la alegación de la existencia de vías de hecho” (fs. 164 vta.) no es atendible, pues lo que aquí se pretende es un control judicial expedito respecto de la distribución y erogación de los recursos públicos en las campañas electorales, a fin de salvaguardar la transparencia y la equidad en materia electoral.-

Por lo expuesto, también desde este ángulo resulta admisible el recurso impetrado, teniendo en consideración que se cuestiona el funcionamiento integral del sistema para hacer efectivo el acceso de las agrupaciones políticas a los medios de comunicación durante la campaña electoral.-

4º) Que corresponde entonces, considerar ahora la cuestión sustancial planteada en el caso.-

En tal sentido, y con respecto a la entrega de las claves de usuario y contraseña a las que alude el apelante, el Decreto 445/11 establece que la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior entregará a los apoderados partidarios dichas claves a los efectos de que la agrupación política pueda completar el formulario electrónico en el sistema web de distribución de publicidad electoral de esa Dirección, para generar así el vínculo con el servicio de comunicación que permite hacer efectivo el uso del espacio publicitario asignado (cf. art. 16).-



En el caso, la DINE afirma que para las categorías provinciales cumplió con esa disposición entregando las claves a la Junta Electoral Permanente de la Provincia de Buenos Aires el 18 de julio (fs. 154) y que dicha junta las informó a la agrupación el día 22 de julio.-

Al respecto, basta con señalar que más allá de la colaboración que la DINE pueda requerir a otros organismos para el cumplimiento de las tareas a su cargo, la comunicación fehaciente de las claves de usuario y contraseña a las agrupaciones políticas es de su propia responsabilidad -según lo previsto en el art. 16 inc. a, del Dto. 445/11- por lo que asiste razón al apelante en cuanto se agravia de la demora en tomar conocimiento de aquellas claves. No puede dejar de advertirse que la campaña de publicidad audiovisual tuvo inicio el 25 de julio de 2011 (art. 31, ley 26.571); es decir, a solo tres días de la comunicación de los datos necesarios para hacer uso de los espacios asignados, y que la agrupación debía presentar el material a emitir hasta 48 horas antes del horario establecido para la emisión del mensaje (cf. art. 16, 1er párr., Dto. 445/11).-

Corresponde dejar establecido, entonces, que en lo sucesivo esa Dirección deberá adoptar los recaudos que fueran menester para que la entrega de los datos que prevé el art. 16 inc. "a" del decreto 445/11 se produzca de modo fehaciente y en los más breves plazos.-

5º) Que respecto de los errores advertidos en los datos de contacto de los servicios de comunicación -necesarios para que las agrupaciones políticas se comuniquen para instrumentar la utilización de los espacios asignados- la Dirección Nacional Electoral refiere que esos datos fueron obtenidos de la información aportada por los propios titulares de los servicios audiovisuales (fs. 150).-

Sin embargo, esta explicación no exime a la DINE de la responsabilidad de corroborar que los datos que pone a disposición de las agrupaciones son correctos e idóneos para el cumplimiento de su finalidad. Por lo tanto, ese organismo deberá -en lo sucesivo- verificar que los datos de contacto de los servicios audiovisuales sean precisos.- Igualmente, con relación al formato de presentación del material publicitario, a cuyo respecto informa la DINE que "los formatos más usados son BETACAM o DVD" (fs. 157) cabe requerir a esa Dirección que arbitre los medios para que las agrupaciones puedan consultar mediante un procedimiento sencillo cuál es la modalidad utilizada por cada servicio incluido en la nómina de espacios asignados.-

6º) Que en lo que concierne a las denunciadas modificaciones a la nómina de medios respecto de los que se ha asignado espacios a la agrupación recurrente, el señor Director Nacional Electoral admite, por una parte, que -en razón de haberse detectado errores- se han producido correcciones al listado originariamente sorteado (fs. 149/150). Por otra parte, señala que la diferencia en la cantidad de espacios asignados para días diferentes obedece al sistema de alternancia que se ha establecido para el caso de los servicios de comunicación con alcance interjurisdiccional, según el cual -para la categoría de gobernador- dichos servicios aparecen disponibles un día y no al siguiente (fs. 153).-

Sobre el punto, se advierte que además del reconocimiento de la existencia de modificaciones a la nómina de medios originariamente sorteada, la respuesta basada en la alternancia de los



medios inter-jurisdiccionales no es suficiente para descartar la existencia de otros cambios en dicha nómina, toda vez que según resulta del acta notarial de constatación agregada a fs. 2/3, las modificaciones que denuncia el recurrente no se produjeron entre días alternados, sino que se detectaron en la cantidad de medios disponibles para un mismo día. En efecto, según consta en aquel instrumento público, la consulta fue efectuada sobre el listado de espacios asignados para el día 28 de julio de 2011 y habiéndose formulado con diferencia de horas, un acceso –a las 12.30 hs.- mostró un total de 566 medios disponibles; el segundo -a las 15.30 hs- consignó un total de 540 medios y el último -a las 19.30 hs.- informó la existencia de 541 medios asignados.-

Ello impone hacer saber a la Dirección Nacional Electoral que las modificaciones que eventualmente sea imperioso efectuar a la nómina de espacios sorteados deben estar debidamente fundadas y fehacientemente comunicadas a los interesados.-

7º) Que llegado a este punto, no puede dejar de señalarse que la cuestión que subyace en el caso se vincula con la necesidad de asegurar el debate democrático en las contiendas electorales, a través de mecanismos que -como se dijo (consid. 3º)- procuran asegurar una cierta equidad entre las agrupaciones políticas.-

En este orden de ideas, ya se ha explicado, respecto de la asignación de recursos públicos a las agrupaciones políticas, que más allá de lo conveniente o no que pueda resultar encomendarle su distribución a un órgano político, no es dudoso que esta circunstancia impone fortalecer la transparencia en el reparto de dichos recursos. Por ello, se estableció que el Ministerio del Interior debe observar cabalmente el recaudo de fundamentación en toda decisión que implique conceder o denegar las solicitudes partidarias, expresando las razones que inducen a la emisión del acto (Fallo 4174/09 CNE).- En materia de implementación del nuevo régimen de publicidad electoral establecido por la ley 26.571, no puede dejar de señalarse que las demoras en la reglamentación y en la instrumentación de una cuestión tan compleja han podido afectar la previsibilidad con que las organizaciones partidarios debieron contar para ajustarse a dicho régimen.-

En este sentido, cabe recordar que en aras de la seguridad jurídica, resulta imprescindible que los participantes en la contienda electoral “conozcan de antemano las ‘reglas claras de juego’ a las que atenerse, destacando asimismo la ‘especial prudencia’ que debe presidir la aplicación en el tiempo de los nuevos criterios” (cf. Fallos 321:1248 y doc. Fallos 311:2082 y 325:1578).-

Sin perjuicio de ello, y de las medidas que la Dirección Nacional Electoral deberá adoptar en los términos de la presente, se advierte también la necesidad de que las agrupaciones políticas cuenten con la posibilidad de fiscalizar el sistema informático con el que esa Dirección efectúa la asignación y distribución de los espacios de publicidad electoral.-

Por ello, corresponde hacer saber a ese organismo que deberá poner a disposición de las agrupaciones políticas que participen en los procesos electorales, el software de referencia, incluyendo sus programas fuente, con la debida antelación a la fecha del sorteo de los espacios publicitarios, a los fines de su auditoría y control por dichas organizaciones.-

8º) Que respecto de la pretensión del recurrente dirigida a que se suspenda la vigencia del sistema de distribución estatal de la publicidad electoral y se libere la contratación en los medios para todas las fuerzas políticas (fs. 43), corresponde hacer notar que -más allá del juicio de constitucionalidad que podría eventualmente plantearse en un caso- en el sub examen la mencionada pretensión no se funda en un cuestionamiento a la validez constitucional de las normas legales y reglamentarias que establecen dicho sistema, sino que se basan en el modo en el que el organismo encargado de su ejecución cumplió con las obligaciones a su cargo.-

Asiste, por ello, razón al representante del Estado Nacional, en cuanto afirma que existe una “desproporción entre lo alegado y lo solicitado” por el apelante (fs. 16 vta.), “pues en caso de que sean ciertos sus dichos, basta con que la sentencia adopte medidas que restituyan el hipotético derecho eventualmente afectado y no que derogue el sistema” (fs. cit).-

Lo dicho basta, entonces, para desestimar la pretensión de referencia.-

9º) Que en orden a determinar la incidencia que las deficiencias denunciadas en el caso pudieron generar a la agrupación apelante, así como las vías y medios de compensación por los espacios no utilizados a raíz de tales anomalías, corresponde tener en cuenta que, según resulta del informe obrante a fs. 175/179, sobre un total de 774 módulos que le fueron adjudicados para emitir mensajes publicitarios en los principales canales de aire con sede en la Capital Federal (El Trece, Telefó y Canal 9) solo 124 aparecen con la referencia -“material emitido”- de haber sido efectivamente utilizados.-

Por ello, corresponde ordenar a la Dirección Nacional Electoral que compense, de manera urgente, los espacios publicitarios que la agrupación política de autos se vio impedida de utilizar, según resulta del informe de fs. 175/179.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE:

1º) Hacer lugar al recurso de fs. 29/43 vta. y disponer que la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior deberá ajustar su actuación a lo establecido en los considerandos 4º, 5º, 6º y 7º de la presente;

2º) Ordenar a la Dirección Nacional Electoral a compensar, de manera urgente, a la alianza de autos con el equivalente a los espacios que se vio impedida de utilizar en los canales de televisión abierta de la Capital Federal -El Trece, Telefó y Canal 9-, en esos mismos medios de comunicación y en las mismas franjas horarias oportunamente asignadas.-

Regístrese, notifíquese con carácter urgente y con copia a la Dirección Nacional Electoral del informe de fs. 175/179. Archívese. Fdo.: Rodolfo E. Munné - Santiago H. Corcuera Alberto R. Dalla Via - Ante mí: Hernán Gonçalves Figueiredo (Secretario de Actuación Judicial).-

## COSTA RICA

N.º 2448-E8-2010.-TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las catorce horas veinte minutos del nueve de abril de dos mil diez.

*Consulta formulada por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Movimiento Libertario con respecto a varias normas del Código Electoral, relativas al Régimen Económico de los Partidos Políticos.*

### RESULTANDO:

1. Mediante escrito presentado ante la Secretaria de este Tribunal el 23 de diciembre de 2009, los señores Otto Guevara Guth, Ronaldo Alfaro García y la señora Patricia Pérez Hegg, en calidad de Presidente, Tesorero y Secretaria, respectivamente, del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Movimiento Libertario, formulan varias consultas a este Tribunal, sobre la aplicación de algunas normas electorales descritas en el capítulo VI del Título III del Código Electoral y del Reglamento sobre el Financiamiento de Partidos Políticos.

2.- En el procedimiento se han observado las prescripciones de ley.

Redacta la Magistrada **Bou Valverde**, y,

### CONSIDERANDO:

**I.- Sobre la legitimación:** Conforme lo ha indicado este Tribunal, el inciso 3) del artículo 102 de la Constitución Política establece como atribución del Tribunal Supremo de Elecciones interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales atinentes a la materia electoral. De acuerdo con el artículo 12 inciso c) del nuevo Código Electoral, ley n.º 8765 publicada en el Alcance n.º 37 de La Gaceta n.º 171 de 2 de setiembre de 2009, estos pronunciamientos se rinden de oficio o a instancia del Comité Ejecutivo Superior de cualquiera de los partidos políticos inscritos. Dispone, además, el inciso d) del artículo supraindicado, que el Tribunal también tiene la atribución de emitir opiniones consultivas en el siguiente caso:

*“(...) a solicitud del comité ejecutivo superior de cualquiera de los partidos políticos inscritos o de los jerarcas de los entes públicos que tengan un interés legítimo en la materia electoral.”.*

Precisamente es, dentro de este contexto jurídico, que se conoce de las consultas planteadas por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Movimiento Libertario.

**II.- De las consultas formuladas:** Se atiende lo planteado según el orden en que se expone incluyendo la pregunta formulada en cada caso:

**A) Sobre el monto del “salario base” para el año 2009, según lo dispuesto por el artículo 130 del Código Electoral.**

**A-1)** *¿El salario base de ¢269.800.00 definido por el Concejo Superior del Poder judicial es el parámetro con el cual los Partidos Políticos deberán definir, durante el año 2009, si una donación en especie debe ser reportada o no al Tribunal, al tenor del artículo 130 del Código Electoral?* El monto del salario base contemplado en el artículo 130 del Código Electoral se determina de conformidad con el numeral 2 de la Ley 7337 del 5 de mayo de 1993, que crea el concepto de salario base para delitos especiales del Código Penal, sobre la base mensual del “oficinista 1” fijado en la relación de puestos de la Ley de Presupuesto Ordinario de la República. En ese sentido, la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia comunicó, en el Boletín Judicial n° 10 publicado el 15 de enero de 2009, el acuerdo tomado por el Concejo Superior en el artículo LXXXV de la sesión número 98-08 celebrada el 18 de diciembre de 2008, que el salario base a aplicar para definir las penas por la comisión de diversas figuras delictivas del Código Penal, para el año 2009, era de ¢269.800.00 (doscientos sesenta y nueve mil ochocientos colones exactos). Dicho monto constituye el parámetro que determina la obligatoriedad para las Tesorerías de los Partidos de reportar aquellas donaciones en especie que, una vez tasadas, superen el monto de los dos salarios base, en el referido periodo.

**A-2)** *Si la respuesta a la pregunta anterior fuese afirmativa y dado que la norma en (sic) cita establece que sólo se deben reportar las donaciones en especie “que superen el monto de dos salarios base”, es claro y concluyente que ¿No existe obligación de reportar las donaciones en especie inferiores o iguales a ¢539.600.00?* De conformidad con los artículos 130 y 131 del Código Electoral, sólo las donaciones en especie, que una vez tasadas, superen el monto de los dos salarios base, serán las que deberán reportarse a este Tribunal en el informe que deben rendir los partidos políticos durante el periodo electoral y no electoral en los términos de los artículos 132 y 133 del Código Electoral. No obstante lo anterior, ello no significa, en modo alguno, que aquellas que no superen el monto de ¢539.600.00 puedan invisibilizarse o queden sin ningún tipo de control, pues por mandato constitucional, las contribuciones privadas están sometidas al principio de publicidad; en concordancia con ello, los estados contables partidarios deberán reflejar las contribuciones efectuadas por ese concepto. El Tribunal tiene la facultada de revisar y ajustar las valuaciones efectuadas.

**A-3)** *Si la interpretación señalada fuese la correcta, cuando un Partido Político obtuviera varias contribuciones en especie de un mismo donante, en actos separados y con diversos contenidos (eje. Un día recibe una donación de signos externos y otro día recibe la donación de un servicio de transporte de personas), cada una por montos inferiores o iguales a los ¢539.600.00, ¿la tasación de las diferentes donaciones en especie deberán sumarse a los efectos señalados por el artículo 130 del Código Electoral o, por el contrario, cada una se tomará por separado según el objeto o el servicio donado y la fecha de la misma?* Considerando que las contribuciones o aportes privados constituyen, sin distinción alguna, una colaboración que a favor de un partido político realiza una persona de manera directa e individualizada, pese a que las donaciones en especie puedan ser de distinta índole y otorgadas en momentos diferentes, el monto de su tasación, en tratándose de un mismo donante, debe ser acumulado independientemente del contenido y del momento en que se realice el acto de liberalidad, de manera que si sumados los montos tasados éstos, en algún momento, superan los dos salarios base, debe procederse conforme lo dispone el numeral 130 del Código Electoral. Ahora bien, resulta necesario definir el periodo durante el cual procederá dicha acumulación. En el caso de donaciones recibidas en periodo no electoral se acumularán las recibidas, del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año. Las efectuadas du-

rante el periodo de campaña electoral, serán acumulables a partir de la fecha de convocatoria y hasta 45 días naturales después de realizada la elección respectiva (a efecto de armonizar con el periodo establecido en los artículos 92 y 101 del Código Electoral).

**A-4)** *El monto del salario base a aplicar por los Partidos Políticos para el reporte de las donaciones en especie del año 2010 será el mismo que en su oportunidad defina el Consejo Superior del poder judicial a los efectos de definir toda sanción penal durante ese período?* En efecto, como ya se aclaró en el punto A-1), el monto del salario base a aplicar por los Partidos Políticos para el reporte de donaciones en especie, es el definido en el artículo 2 de la Ley 7337 del 5 de mayo de 1993 que, para el año en curso, según comunicado efectuado por la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia en el Boletín Judicial n.º 14 publicado el 21 de enero de 2010 - acuerdo tomado por el Consejo Superior en el artículo XLV de la sesión número 00-10 celebrada el 12 de enero de 2010 - se fijó en la suma de ₡293.400.00 (doscientos noventa y tres mil cuatrocientos colones exactos).

**B) Sobre la comprobación de gastos redimibles con la contribución estatal generados en la adquisición de bienes y servicios que a su vez constituyan donaciones en especie.**

**B-1)** *¿Cuándo (sic) una donación en especie, por la naturaleza del bien o del servicio donado, califique a su vez como un gasto redimible con la contribución estatal al tenor del artículo 92 del Código Electoral, y el donante manifieste su deseo de que el Partido lo liquide como tal, proveyendo el justificante, comprobante o contrato respectivo, la donación puede ser registrada en el rubro OTROS ACTIVOS del Manual de Cuentas a efecto de lograr el equilibrio de los balances contables?* Según lo preceptuado en el Cuadro y Manual de Cuentas del Reglamento sobre el Financiamiento de Partidos Políticos, una donación es una contribución no redimible; en este sentido se infiere que una donación en especie es una contribución no redimible.

Por otra parte, considerando lo estipulado en el artículo 92 del Código Electoral, un gasto redimible es un gasto justificable, el cual debe ser demostrado fehacientemente de conformidad con lo normado en las secciones VIII a la XI del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos.

De lo anterior se colige que una donación en especie no puede ser clasificada a su vez como un gasto redimible, dado que una donación es una cuenta contable que incrementa el patrimonio de su receptor según lo que establece el artículo 86 del Código Electoral; por el contrario, un gasto corresponde a una reducción de los beneficios económicos, acaecidos durante el ejercicio sobre el que se informa y que toma la forma de flujo de salida o consumo de activos o incremento de pasivos, produciendo una disminución en los activos/patrimonio.

En concordancia con lo anterior, pese a que el donante manifieste su deseo de que el partido liquide esa donación y aporte el respectivo documento para la comprobación del gasto, para efectos del registro contable deberá proceder conforme a lo ordenado en el Código Electoral, el Reglamento sobre el Financiamiento de Partidos Políticos y la normativa contable internacional aplicable, considerando que prevalece, sin excepción alguna, la norma específica frente a la norma general.

Por lo tanto, una donación en especie no podrá reconocerse como gasto redimible para efecto de las liquidaciones que los partidos políticos presenten ante el Tribunal Supremo de Elecciones.



**B-2)** *En caso de estimarse que las donaciones en especie no puedan ser calificadas contablemente como OTROS ACTIVOS, ¿Será válido registrar este tipo de donaciones como “ingresos en especie”, agregando una subcuenta más al título b) del Manual (PRODUCTOS E INGRESOS)? Dado que el tema en consulta está supeditado a la respuesta brindada en la pregunta B-1) y en ésta se expone que las donaciones deben ser registradas en las cuentas patrimoniales, las donaciones en especie deberán registrarse, sucesivamente, en la cuenta patrimonial denominada “70-03 Donaciones en especie tasadas campañas anteriores” y “70-04 Donaciones en especie tasadas campaña actual”; y su contrapartida deberá registrarse, según corresponda, en la cuenta de activos.*

**B-3)** *Si ninguna de las dos opciones anteriores resultara válida a criterio del Tribunal, ¿Cuál es el procedimiento a seguir para liquidar a cuenta de la contribución estatal gastos no autorizados por el artículo 92 del Código Electoral y que un Partido haya ejecutado u obtenido por medio de donaciones en especie? Toda transacción referente a un gasto que realice la agrupación política, debe estar debidamente registrada en sus estados financieros; no obstante, para efectos de las liquidaciones, cabe destacar que solo se reconocerán en éstas los gastos justificables contemplados en el artículo 92 del Código Electoral (gastos redimibles).*

Por otra parte, los gastos no redimibles deberán registrarse, en adelante, en la cuenta contable denominada “93 - Gastos no redimibles”.

### **C) Sobre el uso de “comprobantes” y “contratos” en liquidaciones de contratos de intermediación.**

**C-1)** *¿La figura del contrato de intermediación, regulada por el artículo 53 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos, es compatible con la autorización dada a los Partidos por el artículo 63 del mismo reglamento para que, incluso mediante el nombramiento de apoderados legales, designa a aquellas personas que desee a efecto de que puedan comprometer sus fondos y autorizar gastos? ¿Puede un intermediario actuar simultáneamente como tal y como representante o apoderado legal del Partido que lo contrató? Para una adecuada comprensión de la respuesta, conviene aclarar el contexto jurídico en el que se encuentran las normas citadas en la consulta. El Capítulo II del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos regula, en detalle, el régimen de la contribución estatal de las agrupaciones políticas conforme a las disposiciones contenidas en el capítulo VI del Código Electoral. Dentro del citado título reglamentario, la Sección X refiere a la documentación que, para efectos de comprobación de gastos redimibles, debe acompañarse en las liquidaciones que presenten los partidos políticos. Propiamente el artículo 53, contenido en dicha sección, precisa los requisitos que deben presentarse al Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos para el reconocimiento de aquellos gastos efectuados por los partidos políticos por concepto de bienes y servicios adquiridos a través de intermediación, entendiendo por ésta: “aquella relación contractual mediante la que un partido político se compromete con una persona física o jurídica para que esta (sic) negocie a nombre del partido la adquisición de bienes o servicios que no son producidos o comercializados, al menos en su totalidad, de manera directa por el intermediario en tratándose de la propaganda, el transporte de personas, los signos externos y la organización de plazas públicas”.*

Por su parte la Sección XII del citado Reglamento refiere a la “Demostración del Pago” y, en ese sentido, el numeral 63 dispone que todo desembolso que realicen los partidos debe estar autorizado por una persona facultada para comprometer los fondos de la agrupación política. La potestad asignada a los Comités Ejecutivos Superiores de los Partidos Políticos para designar a las personas que pueden comprometer los fondos de la agrupación, debe contener el alcance de sus atribuciones así como de sus facultades, en razón de la cuantía, el territorio, el tipo de bienes y servicios y otros aspectos relevantes.

Atendiendo a la naturaleza jurídica de la relación de intermediación y, dado que la normativa electoral no establece una prohibición para que el partido político –si no existe regulación en contrario en sus estatutos- pueda, a través de su Comité Ejecutivo Superior, otorgar un poder a la persona que haya designado como intermediario para que realice desembolsos en los términos del numeral 63, podrá hacerlo siempre que no exista conflicto de intereses, lo cual deberá valorar el partido caso por caso. No obstante en su accionar, para efectos de liquidación, deberá ajustarse a las regulaciones existentes para cada caso.

**C-2)** *Si la respuesta a la anterior pregunta fuese afirmativa, ¿Debe entenderse, de conformidad con el artículo 53, inciso 2, del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos, que para la liquidación de gastos ejecutados por medio de un intermediario también se podrán utilizar los comprobantes que el partido emita a través suyo y los contratos suscritos por aquél en virtud de la subcontratación de servicios?* El artículo 52 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos precisa las formalidades que, para la adquisición de bienes y servicios, deben seguir los partidos políticos para comprobar sus gastos. Por su parte el artículo 53, como se indicó, establece los requisitos que deben presentarse ante el Departamento de Financiamiento Político para el reconocimiento de gastos de los partidos políticos por concepto de bienes y servicios adquiridos a través del intermediario, estableciendo en el inciso 1) el deber en cuanto a la formalización escrita y detallada de los términos contractuales con el intermediario y en el 2), la liquidación que éste debe presentar ante el partido, en los que se incluyen como respaldo “los justificantes extendidos por éste, como por los justificantes originales de los terceros que suministraron bienes y servicios”. En virtud de lo anterior, para la liquidación de gastos de los partidos ejecutados por medio de un intermediario, podrán utilizarse los comprobantes que el partido emita a través suyo y los contratos suscritos por éste en virtud de subcontrataciones efectuadas, cuyo reconocimiento procederá siempre y cuando se cumpla con las regulaciones establecidas en el citado Reglamento, entre ellas, que el partido haya formalizado contrato con el intermediario y que, para efectos de los comprobantes que este hubiese emitido, haya existido poder suficiente en los términos del artículo 63.

**C-3)** *Si la respuesta a la primera pregunta fuese negativa. ¿Puede una misma persona ser contratada como intermediario de un Partido, al tenor del artículo 53 del Reglamento sobre Financiamiento de los Partidos Políticos, y ser designada también como apoderado especial a los efectos indicados en el artículo 63 del mismo reglamento, en el entendido de que, en uno u otro caso, sus actuaciones habrán de darse por separado?* Se omite pronunciamiento dado que, pese a que la pregunta se supedita a una respuesta negativa de la pregunta C-1) misma que fue afirmativa, en relación a lo consultado ello se dio respuesta puntual a este tema.



**C-4)** *AL margen de las respuestas a las preguntas anteriores, ¿debe entenderse que los justificantes, los comprobantes y los contratos, según las definiciones y regulaciones dadas en su orden por los artículos 50, 51 y 52 del Reglamento sobre el Financiamiento a los Partidos Políticos, son todos medios de comprobación de gastos que operan independientemente uno del otro, según lo permitan o exijan las circunstancias de cada caso? ¿Un contrato de arrendamiento de bienes inmuebles (un club por ejemplo), además del contrato en sí de alquiler requiere que el arrendante emita factura o firme comprobante?* Los justificantes, los comprobantes y los contratos, son medios de comprobación de gastos que operan según las circunstancias contempladas en las normas de cita y no resultan independientes el uno del otro, sino más bien se complementan para comprobar el gasto redimible. A manera de ejemplo, en el caso de los contratos por servicios profesionales, además de aportar los contratos originales o sus copias certificadas, debe presentarse una factura cancelada o el recibo correspondiente que acredite los servicios efectivamente suministrados a la agrupación política que los paga. Igual situación comporta para los casos de arrendamiento de un bien inmueble en el que, además del contrato, debe aportarse recibo del arrendante que cumpla con los requisitos legales a efectos de acreditar el gasto operado.

**D) Sobre las modificaciones aprobadas para la liquidación de gastos por concepto de “combustibles y lubricantes”.**

**D-1)** *¿Los dos esquemas de comprobación de gastos por concepto de combustible autorizados por el artículo 62 del Reglamento sobre el Financiamiento de Partidos Políticos operan en forma excluyente o complementaria? ¿Aplica el inciso 1 o el inciso 2, o aplican ambos en forma integrada?* Aplican ambos en forma complementaria, solo que en el caso de los combustibles y lubricantes que hayan sido adquiridos mediante cupones emitidos por la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) o mediante tarjetas de débito para compras electrónicas a nombre del partido político se requerirá, además, en el caso del primero, la presentación de la respectiva factura emitida por RECOPE y certificación de esa entidad sobre el saldo que muestre el monto facturado y en el caso del segundo, justificación de pago de la compra electrónica efectuada mediante el uso de tarjeta emitida a nombre del partido.

Conviene mencionar que este Tribunal, desde la resolución número 1222 de las 10:00 horas del 10 de junio de 1999, estableció, como regla –la cual es concordante con la reciente normativa electoral– que, en el caso del gasto por pago de combustible, a efecto de tenerlo como justificado, debe tomarse en cuenta que: *“la falta de información sobre los vehículos y sus números de placas, impiden determinar la veracidad del gasto y obligan a mantener su rechazo”*. Por ello, para el reconocimiento de estos rubros resulta necesario el respectivo justificante, emitido por la entidad expendedora en los términos del inciso 1 del numeral 62 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos.

**D-2)** *¿En la compra de combustibles por medio de cupones, para la liquidación del gasto bastará “la respectiva factura emitida por RECOPE y la certificación de esa entidad sobre el saldo que muestra el monto facturado” o además se requerirán las facturas emitidas por cada expendedor?* Con base en la respuesta anterior, resulta necesaria la presentación del respectivo justificante emitido por la entidad expendedora de combustible, a nombre del partido, indicándose la fecha y el número de placa del vehículo de que se trate.

## **E) Sobre la liquidación de gastos de capacitación y organización durante el período electoral.**

**E-1)** *En virtud de lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 94 del Código Electoral, debe entenderse que la obligación de reportar (sic) en forma trimestral los gastos comprendidos en el inciso b) del artículo 92 desaparece en campaña electoral y, en su lugar, procede su liquidación en forma conjunta con los del inciso a) del mismo artículo, o sea la liquidación es única para todo el período de campaña independientemente de la clasificación del gasto?* La misma normativa electoral permite dar respuesta a esta interrogante: mediante una liquidación única, de conformidad con el artículo 95 del Código Electoral se deben acreditar, los gastos ocasionados en el proceso electoral que pueden justificar los partidos políticos para obtener la contribución estatal. Estos serán los definidos en el artículo 94, que a su vez remite a los gastos estipulados en el artículo 93. Es decir, durante el periodo electoral no se presentarán a este Tribunal liquidaciones trimestrales; los gastos de organización y capacitación de ese período deben incluirse en la referida “liquidación única”.

Conviene mencionar, de acuerdo con el Transitorio IV del Código Electoral, que la liquidación correspondiente a la campaña política 2006-2010, incluirá un apartado con la liquidación de los gastos de capacitación y organización política que hayan efectuado los partidos con posterioridad al día inmediato siguiente a aquel en que entregaron al TSE la liquidación final de la campaña anterior y hasta la fecha de convocatoria a las elecciones para presidente y vicepresidentes, cuya fecha de celebración, en esta oportunidad corresponde al 7 de febrero de 2010.

### **POR TANTO:**

Se evacua la consulta en los siguientes términos: **1)** en aplicación de lo dispuesto en el numeral 2 de la Ley 7337 de 5 mayo de 1993, el monto del salario base establecido en el artículo 130 del Código Electoral quedó fijado para el periodo 2009 en la suma de ₡269.800.00 (doscientos sesenta y nueve mil ochocientos colones exactos). Dicho monto constituye el parámetro que determina la obligatoriedad para las Tesorerías de los Partidos de reportar aquellas donaciones en especie que, una vez tasadas, superen el monto de los dos salarios base, en el referido período; **2)** sólo las donaciones en especie, que una vez tasadas, superen el monto de los dos salarios base, serán las que deberán reportarse a este Tribunal en el informe a rendir por los partidos políticos durante el periodo electoral y no electoral; **3)** dado que las donaciones en especie pueden ser de distinta índole y otorgadas en momentos diferentes, el monto de su tasación, en tratándose de un mismo donante, debe ser acumulado independientemente del contenido y del momento en que se realice el acto de liberalidad de manera que si sumados los montos tasados, éstos, en algún momento, superan los dos salarios base, debe procederse conforme lo dispone el numeral 130 del Código Electoral. Ahora bien, resulta necesario definir el periodo durante el cual procederá dicha acumulación. En el caso de donaciones recibidas en periodo no electoral se acumularán las recibidas del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año. Las recibidas durante el periodo de campaña electoral, serán acumulables a partir de la fecha de convocatoria y hasta 45 días naturales después de la fecha de la elección correspondiente; **4)** el monto del salario base a aplicar por los partidos políticos para el reporte de donaciones en especie, para el año en curso, se fijó en la suma de

¢293.400.00 (doscientos noventa y tres mil cuatrocientos colones exactos); **5)** una donación en especie no podrá reconocerse como gasto redimible para efecto de las liquidaciones que los partidos políticos presenten ante el Tribunal Supremo de Elecciones; **6)** las donaciones en especie deberán registrarse en la cuenta patrimonial denominada “70-03 Donaciones en especie tasadas campañas anteriores ” y “70-04 Donaciones en especie tasadas campaña actual”; y su contrapartida deberá registrarse, según corresponda, en la cuenta de activos; **7)** toda transacción referente a un gasto que realice la agrupación política, debe estar debidamente registrada en sus estados financieros; no obstante, para efectos de las liquidaciones, cabe destacar que solo se reconocerán en éstas los gastos justificables contemplados en el artículo 92 del Código Electoral (gastos redimibles). Por otra parte, los gastos no redimibles deberán registrarse, en adelante, en la cuenta contable denominada “93 - Gastos no redimibles”; **8)** atendiendo a la naturaleza jurídica de la relación de intermediación y, dado que la normativa electoral no establece una prohibición para que el partido político –si no existe regulación en contrario en sus estatutos- pueda, a través de su Comité Ejecutivo Superior, otorgar un poder a la persona que haya designado como intermediario para que realice desembolsos en los términos del numeral 63, podrá hacerlo siempre que no exista conflicto de intereses, lo cual deberá valorar el partido caso por caso. No obstante en su accionar, para efectos de liquidación, deberá ajustarse a las regulaciones existentes para cada caso; **9)** para la liquidación de gastos de los partidos ejecutados por medio de un intermediario, podrán utilizarse los comprobantes que el partido emita a través suyo y los contratos suscritos por éste en virtud de subcontrataciones efectuadas cuyo reconocimiento procederá, siempre y cuando, se cumpla con las regulaciones establecidas en el citado Reglamento, entre ellas, que el partido haya formalizado un contrato con el intermediario y que, para efectos de los comprobantes que éste hubiese emitido, haya existido poder suficiente en los términos del artículo 63; **10)** los justificantes, los comprobantes y los contratos, son medios de comprobación de gastos que operan según las circunstancias contempladas en las normas de cita y no resultan independientes el uno del otro, sino más bien se complementan para comprobar el gasto redimible; **11)** los dos esquemas de comprobación de gastos por concepto de combustible y lubricantes autorizados por el artículo 62 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos aplican en forma complementaria, sólo que, en el caso de los combustibles y lubricantes que hayan sido adquiridos mediante cupones emitidos por la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) o mediante tarjetas de débito para compras electrónicas a nombre del partido político, se requerirá, además, en el caso del primero, la presentación de la respectiva factura emitida por RECOPE y certificación de esa entidad sobre el saldo que muestre el monto facturado y en el caso del segundo, justificación de pago de la compra electrónica efectuada mediante el uso de tarjeta emitida a nombre del partido. Para el reconocimiento de estos rubros resulta necesario el respectivo justificante, emitido por la entidad expendedora en los términos del inciso 1) del numeral 62 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos; **12)** para la liquidación del gasto por concepto de combustible adquirido a través de cupones, resulta necesaria la presentación del respectivo justificante emitido por la entidad expendedora de combustible, a nombre del partido, indicándose la fecha de la transacción y el número de placa del vehículo de que se trate; **13)** mediante una liquidación única, de conformidad con el artículo 95 del Código Electoral, se deben acreditar los gastos ocasionados en el proceso electoral que pueden justificar los partidos políticos para obtener la contribución estatal. Éstos serán los definidos en el artículo 94, que a su vez remite a los gastos estipulados en el artículo 93. Es decir, durante el periodo electoral no se presentarán

a este Tribunal liquidaciones trimestrales; los gastos de organización y capacitación de ese período deben incluirse en la referida “liquidación única”. Notifíquese. Comuníquese en los términos señalados en el artículo 12 inciso d) del Código Electoral.

*Luis Antonio Sobrado González*

*Eugenia María Zamora Chavarría*

*Max Alberto Esquivel Faerron*

*Mario Seing Jiménez*

*Zetty Bou Valverde*

**Exp. 517-B-2009**

*Consulta*

*Comité Ejecutivo Partido Movimiento Libertario*

*LFAM/er.-*

## COSTA RICA

N.º 2347-E8-2012.-TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las nueve horas treinta minutos del veintidós de marzo de dos mil doce.

*Consulta de los señores Otto Guevara Guth, Danilo Cubero Corrales y Ronaldo Alfaro García, en su orden Presidente, Secretario General y Tesorero del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Movimiento Libertario, en torno a varios aspectos relacionados con la contribución estatal.*

### RESULTANDO

1.- En escrito presentado ante la Secretaría del Tribunal el 12 de agosto de 2011, los señores Otto Guevara Guth, Danilo Cubero Corrales y Ronaldo Alfaro García, en su orden Presidente, Secretario General y Tesorero del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Movimiento Libertario, formulan varias consultas relacionadas con la asignación del monto de la contribución estatal a los partidos políticos, según la elección en que participen (folios 1-2).

2.- En el procedimiento no se notan defectos que causen nulidad o indefensión.

Redacta el Magistrado **Esquivel Faerron**; y,

### CONSIDERANDO

**I.- Admisibilidad de la opinión consultiva:** Para el caso que interesa, el artículo 12 inciso c) del Código Electoral, en armonía con el tercer inciso del artículo 102 constitucional, faculta a este Tribunal a interpretar, en forma exclusiva y obligatoria, las normas electorales de oficio o a instancia del comité ejecutivo superior de las agrupaciones políticas. Por ende, lo petitionado por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Movimiento Libertario satisface dicho presupuesto de admisibilidad.

**II.- Aclaración previa sobre el porcentaje que, constitucionalmente, requieren los partidos para acceder a la contribución estatal:** De previo a abordar las consultas planteadas, conviene referirse al porcentaje mínimo de respaldo popular que la Constitución Política exige a las agrupaciones políticas para acceder a la contribución estatal. Dispone el artículo 96 inciso 2) de la Carta Fundamental:

*“2) Tendrán derecho a la contribución estatal, los partidos políticos que participaren en los procesos electorales señalados en este artículo y alcanzaren al menos un cuatro por ciento (4%) de los sufragios válidamente emitidos a escala nacional o los inscritos a escala provincial, que obtuvieren como mínimo ese porcentaje en la provincia o eligieren, por lo menos, un Diputado.”.*

Según la norma constitucional y tratándose de partidos inscritos a escala nacional, el porcentaje del 4% para acceder a la contribución estatal, previsto en el artículo 96 inciso 2) de la Constitución Política, no se calcula sobre el apoyo popular obtenido por la agrupación en



la elección en que decida involucrarse (presidente o diputados), sino a partir de la sumatoria de los sufragios válidos emitidos en favor de todos los partidos para ambas elecciones.

En criterio de esta Magistratura, al establecerse un umbral constitucional del 4% sobre los sufragios válidamente emitidos a escala nacional se trata, sin duda, de los concernientes a la elección presidencial y diputadil, las cuales se llevan a cabo en todo el país. Además, con vista en lo que dispone el artículo 51 del Código Electoral, un partido se inscribe a escala nacional cuando pretende participar, simultáneamente, en la elección a la Presidencia y Vicepresidencias de la República y en la elección de diputados o diputadas en todo el territorio nacional.

Según el diseño constitucional, los partidos están llamados a expresar el pluralismo político, concurrir a la formación y manifestación de la voluntad popular y ser instrumentos fundamentales para la participación política (artículo 98 de la Constitución). Ese rol natural, en mayor medida, lo cumplen al participar, concomitantemente, en la elección presidencial y de diputados porque ello supone, de previo, no solo un proceso de renovación de estructuras sino la designación de candidatos que a su vez satisface, en sentido amplio, la participación política. Bajo tal intencionalidad es que el Estado reembolsa, a las agrupaciones que alcanzan el citado porcentaje, los gastos en que incurran producto de los esfuerzos desplegados para organizarse y participar en los procesos electorales que cita la Constitución.

**III.- Examen de fondo:** En aras de una mejor comprensión sobre el asunto en estudio se abordarán las interrogantes en el orden en que fueron planteadas.

*“Está establecido tanto en nuestra Constitución Política, como en la Ley No. 8765 (Código Electoral) y en el respectivo Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos, que a partir del promedio de votos válidamente obtenidos tanto para Presidente como para Diputados, se define el porcentaje para cada Partido participante en la contienda electoral, del total de lo que corresponde al aporte estatal.*

*Surgen entonces las siguientes dudas sobre las cuales se requiere una clarificación por parte del TSE, partiendo de la premisa que en todos y cada uno de los escenarios sobre los cuales se requiere esa clarificación se cumple lo establecido en el inciso 2, del artículo 96 de la Constitución Política, sea, la obtención de al menos el 4% de los votos.*

**1- En el caso de que un Partido decida participar solamente con candidato a Presidente, -sin candidatos a Diputados-, ¿cómo se realiza el cálculo de asignación de la deuda política? ¿Qué aplicaría entonces, al no disponer del respectivo listado de aspirantes a la Asamblea?”** (la negrita no es del original).

En el supuesto de que un partido haya participado con candidaturas inscritas solamente en la elección presidencial, para realizar el cálculo sobre el monto específico que le corresponde por contribución estatal, se procede de la siguiente manera:

1) Se comprueba que haya obtenido el umbral mínimo del 4% de los sufragios válidamente emitidos a escala nacional, aunque sólo haya obtenido votos en la elección presidencial. Dicho de otra forma, la votación que obtenga para presidente deberá corresponder al 4% de la sumatoria de todos los votos válidos obtenidos por los partidos participantes en las elecciones de presidente y diputados.

2) Comprobado el porcentaje que exige la Constitución debe acudir a lo que establece el artículo 90 inciso b) del Código Electoral, que indica que podrá recibir, como

máximo, “el monto que resulte de multiplicar el costo individual del voto por el resultado de la suma de los votos válidos que obtuvo en la elección para presidente y vicepresidentes de la República y diputados a la Asamblea Legislativa, o por lo que obtuvo en una u otra elección, si solo participó en una de ellas, deduciendo de esta los montos que se hayan distribuido a título de financiamiento anticipado caucionado.” (el resaltado es suplido). Por ende, el resultado de la sumatoria de votos válidos obtenidos por el partido para la elección de presidente debe multiplicarse por el costo individual del voto, lo que daría como resultado el monto máximo de contribución estatal que el partido podría recibir.

Tal y como lo prescribe el inciso a) del citado numeral, el costo individual del voto se obtiene al dividir el monto total de la contribución estatal entre el resultado de los votos válidos obtenidos por todos los partidos políticos con derecho a la contribución en la elección para presidente y vicepresidentes y diputados a la Asamblea Legislativa.

*“2- O al contrario, cuando un Partido decide participar solamente con Candidatos a Diputados en la totalidad de las Provincias, sin candidatura presidencial, ¿de qué manera el TSE brinda el correspondiente reconocimiento de los recursos? El antecedente más reciente fue el caso del Partido Frente Amplio en febrero 2010, de tal forma que interesa conocer la modalidad de atención que tuvo en este caso citado.”.* (la negrita no es del original).

Conviene aclarar, primeramente, que en las pasadas elecciones el partido Frente Amplio sí presentó ante el electorado candidaturas a la presidencia y vicepresidencias de la República. Fue para las elecciones nacionales celebradas el 5 de febrero de 2006 que no postuló candidaturas para esos cargos debido a que, en aquel momento, estaba constituido como un partido político a escala provincial.

Sobre la interrogante de interés, se procede siguiendo la fórmula anteriormente expuesta.

1) Se verifica que la votación obtenida por el partido corresponda por lo menos al 4% que exige la Constitución como apoyo mínimo para obtener la contribución estatal. Tal porcentaje, aunque el partido inscrito a escala nacional sólo presente candidaturas a diputados, deberá calcularse sobre la sumatoria de todos los votos válidos que arroje la elección de presidente y diputados y no sobre la votación obtenida en la elección en que postule candidatos. En otras palabras, los votos obtenidos en la elección de diputados, en este caso, debe ser suficiente para igualar o superar el 4% correspondiente a la suma de todos los votos válidos obtenidos por los partidos en la elección de presidente y diputados.

Valga acotar que también tendrá derecho a la contribución estatal el partido a escala nacional que obtenga un diputado, aunque no alcance el 4% de los sufragios válidamente emitidos en esa escala (resolución del TSE n.º 591-E-2002 de las 9:35 horas del 19 de abril de 2002).

2) Corroborado que se superó el umbral constitucional, la votación total obtenida para diputados se multiplica por el costo individual del voto, lo que determina el monto máximo de contribución estatal al que tendría derecho la agrupación.

*“3- En el caso de que un Partido sólo participe en algunas provincias -no en todas- y sin Candidato presidencial, ¿cómo hace el Tribunal para determinar los montos que le corresponden a ese Partido por esa participación?”.* (la negrita no es del original).



Si por estrategia política o por otras razones el partido inscrito a escala nacional decide participar, únicamente, en la elección para diputados y sólo en algunas provincias, según la hipótesis planteada, el porcentaje constitucional de apoyo popular que determina su derecho a la contribución estatal tampoco varía.

Nuevamente, para fijar la cantidad máxima de dinero que le correspondería a título de financiamiento estatal, se siguen los procedimientos señalados:

1) Se constata que la agrupación política haya obtenido como mínimo el 4% del universo de votos válidos emitidos tanto para la presidencia como para las diputaciones, indistintamente de si obtuvo votación sólo en una o algunas provincias según su participación electoral. Esto quiere decir que un partido que, hipotéticamente, presente al Colegio Electoral candidaturas a diputados en una sola provincia deberá obtener, en esa única provincia, una cantidad de votos equivalente al 4% de todos los votos válidos obtenidos por los partidos a escala nacional (elección de presidente y diputados).

Si la agrupación política solo postula candidaturas a diputados en algunas provincias y no presenta candidatura presidencial también puede acceder a la contribución estatal si obtiene al menos un diputado, en caso de no alcanzar el 4% de la votación válidamente requerida a escala nacional.

2) Verificado que se ha superado el umbral constitucional, se multiplica la cantidad de votos válidos obtenidos en la provincia en que participó o la sumatoria de votos válidos para diputados de las distintas provincias en que postuló candidatos, por el costo individual del voto.

*“4- Aparte de las tres preguntas anteriores, tenemos una pregunta adicional referida al escenario de coalición entre varios partidos inscritos a escala nacional, en donde la coalición sea únicamente para presentar una candidatura común para la Presidencia de la República, postulando cada partido por su lado, su propia lista de diputados. En ese caso, ¿cómo se calcula el porcentaje de la contribución del Estado que le correspondería a la coalición por su participación en la elección presidencial (sólo participaría en coalición para esa elección, y no para las diputaciones)?, y ¿cómo se calcula el porcentaje que correspondería a los partidos políticos por su participación en la elección de diputados, cada uno con su lista, pero sin candidato para la presidencia?*

*En relación a esta última pregunta no estamos hablando de lo establecido en el artículo 84 inciso d) del Código Electoral, referido a la forma de distribuir la contribución estatal entre los partidos coaligados. La pregunta es sobre la definición del monto que deberá posteriormente distribuirse según lo hubieren convenido, en caso de que la coalición sea sólo para la candidatura a la presidencia, no así para las diputaciones.”.* (la negrita no es del original).

De previo a abordar la consulta resulta pertinente transcribir el artículo 83 del Código Electoral, referido a las coaliciones:

**“ARTÍCULO 83.- Coaliciones parciales o totales**

*Los partidos políticos podrán coaligarse con el exclusivo propósito de presentar candidaturas comunes en alguna o en todas las escalas o circunscripciones en que participen, en una determinada elección. La postulación común solo es posible en las circunscripciones donde*

*los partidos coaligados estén autorizados a participar.*

*Los partidos coaligados mantendrán su identidad y deberán cumplir todos los requisitos necesarios para mantenerse vigentes, durante la existencia de la coalición.”.*

La norma es clara en cuanto a la posibilidad de que varios partidos políticos puedan coaligarse para presentar candidaturas comunes a la presidencia y vicepresidencias de la República, sin que ello los obligue también a unirse para participar en la elección de diputados. Incluso, podrían coaligarse para postular nóminas diputadiles sólo en una o en algunas de las siete provincias.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 84 inciso d) del código de marras *“tendrán derecho a recibir contribución estatal con base en el resultado electoral obtenido por las candidaturas comunes que presente, en los mismos términos y condiciones que este Código establece para los demás partidos políticos.”.*

En la situación planteada, una coalición de partidos exclusiva para la candidatura presidencial también requiere el apoyo popular exigido constitucionalmente a los partidos inscritos a escala nacional. En consecuencia, la coalición presidencial debe lograr, como mínimo, un apoyo electoral equivalente al 4% sobre la suma de todos los votos válidos para presidente y diputados, que son los que determinan la escala nacional en que participa.

Superado el umbral constitucional, se multiplica la cantidad equivalente a todos los votos válidos de la coalición presidencial por el costo individual del voto y el financiamiento estatal se distribuye entre los distintos partidos dependiendo de lo estipulado en el pacto de coalición (artículo 84 del Código Electoral).

Por otra parte, la contribución estatal a los partidos coaligados para la elección presidencial pero que presenten candidaturas individuales para diputados, también queda sujeta a las reglas anteriores:

1) Cada uno de los partidos está en obligación de lograr, al menos, el 4% de la sumatoria de todos los votos válidos a escala nacional (presidente y diputados) o elegir un diputado.

2) La sumatoria de votos válidos para diputados que obtiene cada partido debe multiplicarse por el costo individual del voto, lo que determina el monto máximo de contribución estatal que dichas agrupaciones obtendrían de manera individual, con independencia de lo que les corresponda en virtud de la coalición que formaron.

Se aclara que, para conformar el porcentaje constitucionalmente requerido y posterior cálculo de la contribución estatal, no es procedente sumarle a los partidos con candidaturas a diputados los votos válidos obtenidos por la coalición que formaron o viceversa, sea, sumarle a la coalición los votos válidos obtenidos por cada partido en la elección diputadil.

## POR TANTO

Se interpreta el artículo 96 de la Constitución y las normas relacionadas del Código Electoral en el siguiente sentido: 1) Para que el Estado le reconozca gastos por su participación en el proceso electoral, un partido político inscrito a escala nacional que participa únicamente con candidatura presidencial, sin candidaturas a diputados, o que sólo participa con candidaturas a diputados en una, en algunas o en todas las provincias, debe obtener un mínimo de apoyo electoral correspondiente al 4% de la sumatoria de todos los votos válidos que arroje la elección de presidente y diputados. Corroborado ese umbral, se procede a multiplicar la cantidad de votos válidos obtenida en la elección en que haya

participado (presidencial o diputadil) por el costo individual del voto, siendo que el resultado de esa operación matemática representa el monto máximo de la contribución estatal que le corresponde, según lo previsto en el artículo 90 inciso b) del Código Electoral. 2) El umbral constitucional y el procedimiento para calcular el monto máximo de contribución estatal le es aplicable, en idénticos términos, a una coalición de partidos a escala nacional que solo presente una candidatura común a la presidencia de la República, sin candidatos a diputados. 3) En el supuesto anterior, cada uno de los partidos coaligados que presente por su cuenta candidaturas a diputados tendría derecho a obtener el financiamiento estatal si alcanza o supera el 4% del total de los votos válidamente emitidos para presidente y diputados. La determinación del monto máximo a percibir para cada agrupación también se calcula según lo expuesto en el numeral 90 inciso b) del código de marras, sea, multiplicando la cantidad de votos válidos obtenidos en la elección de diputados por el costo individual del voto. Por consiguiente, para calcular el financiamiento del Estado, no se sumarán los votos válidos obtenidos por la coalición en que el partido participó. 4) Si la agrupación política inscrita a escala nacional sólo postula candidaturas a diputados en todas o algunas provincias y no presenta candidatura presidencial también puede acceder a la contribución estatal si obtiene al menos un diputado, en caso de no alcanzar el referido 4% de la votación a escala nacional. El monto máximo de aporte estatal que le correspondería en este caso se determina multiplicando la cantidad de votos válidos obtenidos para diputados por el costo individual del voto. Esta operación también debe seguirse en caso de aquellos partidos políticos que participen en coalición para la elección presidencial pero que postulen individualmente candidaturas a diputados, por cuanto no es válido, para calcular el monto máximo de la contribución estatal, sumar los votos de la coalición a los votos de la elección diputadil. El Magistrado Casafont Odor salva parcialmente el voto. Notifíquese y publíquese en el Diario Oficial.

*Luis Antonio Sobrado González*

*Max Alberto Esquivel Faerron*

*Juan Antonio Casafont Odor*

#### **VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO CASAFONT ODOR**

El suscrito Magistrado, con el debido respeto, se aparta del criterio adoptado por la mayoría del Tribunal y salva parcialmente el voto en los términos que a continuación se detallan.

En la resolución n.º 1297-E-2006 de las 14:50 horas del 6 de abril de 2006, el suscrito compartió el siguiente criterio de mayoría, reiterado en la resolución n.º 1732-E-2006 de las 8:30 horas del 1º de junio de 2006:

*“A efecto de propiciar en la medida de lo posible una mejor y equitativa forma de distribución de las sumas destinadas para ello, y siguiendo el espíritu e inteligencia de la referida resolución 591-E-2002, la nueva integración de este Tribunal, reconociendo el gran esfuerzo que los partidos políticos inscritos a escala nacional despliegan en cada una de las provincias en pos de captar la simpatía y el voto de los electores, y en tanto los partidos políticos inscritos en escala nacional se entienden también inscritos en escala provincial, en los términos*

*del artículo 66 del Código Electoral, haciendo uso de sus competencias constitucionalmente dispuestas, interpreta los alcances del inciso 2) del artículo 96 de la Constitución Política, en el sentido de que también tienen derecho a recibir la contribución estatal, aquellos partidos políticos inscritos a escala nacional que, pese a no alcanzar el porcentaje mínimo establecido en esa escala, ni haber logrado elegir un diputado, sí alcanzaron el 4% como mínimo, en alguna o varias provincias individualmente consideradas. Dado ese caso, el monto de la contribución estatal deberá calcularse sobre la base de los votos válidamente emitidos para diputados en la provincia en que hubiere alcanzado ese 4% y, si hubiere logrado ese porcentaje en más de una provincia, el monto se obtendrá de la suma de los votos válidamente emitidos de esas provincias”.*

A partir de los conceptos y el razonamiento que contiene el fallo copiado parcialmente, quien suscribe este voto de minoría estima que la agrupación política o la coalición a escala nacional que presente al electorado candidaturas a la presidencia y diputaciones o que participe solamente con candidaturas a diputaciones y no obtenga el 4% de los votos válidamente emitidos en esa escala, cuyo porcentaje se calcula de la sumatoria de votos válidos de la elección de presidente y diputados, accederá a la contribución estatal si logra la mencionada cifra porcentual en una o varias provincias individualmente consideradas.

Para tales efectos, el 4% se calcula sobre la sumatoria de votos válidos **para diputados**, obtenidos por todos los partidos en cada provincia y el cálculo de la contribución, como lo indica el pronunciamiento de mayoría de la sentencia n.º 1297-E-2006, se fijará según la fórmula que detalla el artículo 90 del Código Electoral y sobre la base de los votos válidamente emitidos **para diputados** en la provincia en que hubieran alcanzado ese porcentaje o, en su caso, a partir de la suma de votos válidos emitidos en las provincias en que logró el 4%.

En caso de que una agrupación política a escala nacional o una coalición en esa escala **no presente candidaturas a las diputaciones**, el partido o la coalición de que se trate tendrá derecho a la contribución estatal si obtiene el 4% del universo de votos válidamente emitidos para la presidencia y las diputaciones, por lo que se comparte, **solo en este aspecto**, el criterio de mayoría de la presente resolución.

*Juan Antonio Casafont Odor*

**Exp. n.º 366-Z-2011**

*Opinión consultiva*

*Comité Ejecutivo Nacional del PML*

*Contribución del Estado según elección*

*JJGH/er.-*

## ECUADOR

DENTRO DE LA CAUSA NO. 010-2010, SE HA DISPUESTO LO QUE A CONTINUACIÓN ME PERMITO TRANSCRIBIR:

JUEZ PONENTE: Dr. JORGE MORENO YANES

### SENTENCIA CASO N° 010-2010

PLENO DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL: DRA. TANIA ARIAS MANZANO, PRESIDENTA; DRA. XIMENA ENDARA OSEJO, VICEPRESIDENTA; DR. ARTURO DONOSO CASTELLÓN, JUEZ; DR. JORGE MORENO YANES, JUEZ; AB. DOUGLAS QUINTERO TENORIO, JUEZ SUPLENTE.

Sentencia del Tribunal Contencioso Electoral. Quito, 19 de abril de 2010, las 09h45. VISTOS: Agréguese al expediente el escrito presentado por la recurrente el día miércoles 07 de abril de 2010, a las ocho horas con cuarenta y ocho minutos. Agréguese al expediente copias certificadas del Memorando N° 009-J.AC-TCE-2010, de fecha 17 de marzo de 2010, suscrito por la Dra. Alexandra Cantos Malina, Jueza Principal del Tribunal Contencioso Electoral, y, el oficio N° 010-2010-TCE-SG, de fecha 24 de marzo de 2010, suscrito por el Dr. Richard Ortiz Ortiz, Secretario General de este Tribunal, por el cual se llama a integrar al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, al Ab. Douglas Quintero Tenorio, en su calidad de Juez Suplente, en reemplazo de la Dra. Alexandra Cantos Malina, hasta que la señora jueza se reintegre a sus funciones. Incorpórese al expediente el CD, que contiene la grabación de la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento realizada dentro de la presente causa.

### I. ANTECEDENTES

El día miércoles 24 de febrero de 2010, a las 14H56, ingresa en la Secretaría General de este Tribunal, el recurso ordinario de apelación interpuesto por la señora Miriam del Carmen Guachamin Collaguazo, en contra de la resolución PLE-CNE-33-9-2-2010, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, el día 9 de febrero de 2010, por la cual se resuelve sancionar a la recurrente con la pérdida de los derechos políticos o de participación por el tiempo de dos años, por haber incurrido en la infracción prevista en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral; recurso al cual se le ha asignado el número 010-2010. Mediante providencia de 03 de marzo de 2010, las 08H30, el Tribunal Contencioso Electoral, dispone se oficie al Lic. Omar Simon Campaña, Presidente del Consejo Nacional Electoral, para que en el plazo de dos días disponga a quien corresponda, remita a este Tribunal, el expediente íntegro, respecto de las cuentas de campaña y juzgamiento de la ciudadana Miriam del Carmen Guachamin Collaguazo, Tesorera Única de Campaña del Movimiento Revolucionario de Integración PIFEÑA, listas 125, de las dignidades de Vocales de la Junta Parroquial Rural de Pifo, del cantón Quito, provincia de Pichincha; una vez que se ha dado cumplimiento con la antedicha providencia, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, admite a trámite y señala lugar, día y hora para que tenga lugar la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento, conforme consta del auto de fecha 17 de marzo de 2010; las 08h30.



El expediente consta de ciento diecinueve fojas útiles, del cual se hace referencia a los siguientes documentos:

a) A fojas cuarenta y tres de los autos, consta el Oficio Circular N° 020-DFFP, de fecha 16 de junio de 2009, suscrito por el Dr. Fabricio Córdor Paucar, Director de Fiscalización del Financiamiento Político del Consejo Nacional Electoral, dirigido a los Directores de las Delegaciones Provinciales Electorales, por el cual se les remite los plazos para la presentación de cuentas de campaña de las Elecciones Generales 2009, a fin de que se le haga conocer a los Tesoreros Únicos de Campaña de los sujetos políticos que inscribieron candidaturas para participar en dicho proceso -fojas cuarenta y cuatro, y cuarenta y cinco-.

b) A fojas setenta y seis del proceso, consta el Oficio Circular N° 150 CNE-DPP-UFFPGE, de fecha 14 de agosto de 2009, suscrito por la Ing. Thalía Correa Vivanco, Jefe de la Unidad de Fiscalización del Financiamiento Político-Gasto Electoral Pichincha, dirigido a los Tesoreros Únicos de Campaña -Juntas Parroquiales-, por el cual les comunica sobre el “Instructivo para la Presentación de las Liquidaciones de Cuentas de campaña por parte de los Tesoreros Únicos de Campaña de las Juntas Parroquiales Rurales...”; a fojas setenta y siete consta su respectiva razón de notificación.

c) A fojas cuarenta y seis y cuarenta y siete del expediente, consta el Oficio No. 0110-SG-TCE-2009, de fecha 20 de octubre de 2009, suscrito por el doctor Richard Ortiz Ortiz, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, dirigido al licenciado Ormar Simon Campaña, Presidente del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual se devuelven “los expedientes de los Tesoreros Únicos de Campaña que fueron recibidos en esta Secretaría el 15 de octubre de 2009, para los fines legales pertinentes”, y se da a conocer la resolución PLE-TCE-406-20-10-2009, adoptada por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, el 20 de octubre de 2009, por la cual se dispone que “...se devuelva al Consejo Nacional Electoral los expedientes que haya remitido, en relación a la omisión de los responsables del manejo económico de las organizaciones políticas o alianzas, de presentar las cuentas de campaña en el proceso 2009; a fin de que dicho órgano electoral, resuelva en sede administrativa y, de ser el caso, imponga las sanciones que correspondan, de cuya resolución se puede interponer el recurso de apelación ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral”.

d) A fojas cuarenta y nueve del proceso, consta el Oficio Circular N° 000454, de fecha 16 de octubre de 2009, que contiene la resolución PLE-CNE-5-15-10-2009, mediante el cual el Consejo Nacional Electoral resuelve conceder a los Tesoreros Únicos de Campaña, que representaron a los sujetos políticos que participaron en las elecciones generales efectuadas el 14 de junio de 2009, que no han presentado las cuentas de campaña respectivas, el plazo máximo de 15 días, a partir de la correspondiente publicación, para que presenten las referidas cuentas ante el Consejo Nacional Electoral o en la Delegación Provincial Electoral que corresponda.

e) A fojas sesenta y nueve del proceso, consta el Oficio Circular N° 039-07-10-09- UFFPGE, de fecha 07 de octubre de 2009, suscrito por la Ing. Thalía Correa Vivanco, Jefe de Unidad de Fiscalización del Financiamiento Político Gasto Electoral Pichincha, dirigido a los Tesoreros Únicos de Campaña, por medio del cual se les hace conocer que “...EL PLAZO MÁXIMO para la presentación de los expedientes contables ante la Delegación Provincial de Pichincha,

VENCE EL 12 DE OCTUBRE DE 2009”; a fojas setenta consta su respectiva razón de notificación.

f) A fojas cincuenta y seis, cincuenta y siete y cincuenta y ocho de autos, constan las publicaciones de la resolución PLE-CNE-5-15-10-2009, en los diarios el Comercio, La Hora y El Universo, respectivamente, de fecha 22 de octubre de 2009.

g) A fojas cincuenta y cinco del expediente, consta el Oficio Circular N° 031-DFFP-CNE-2009, de fecha 23 de octubre de 2009, suscrito por el Dr. Fabricio Cóndor Paucar, Director de Fiscalización del Financiamiento Político, dirigido a los Directores de las Delegaciones Provinciales, mediante el cual se hace conocer que el plazo para presentar las cuentas de campaña para los sujetos políticos que participaron en las elecciones generales realizadas el 14 de junio de 2009, venció el 12 de octubre de 2009, y que de conformidad a las resoluciones PLE-CNE-5-15-10-2009 y PLE-CNE-12-20-10-2009, se dispuso que se notifique a los Tesoreros Únicos de Campaña que no presentaron dichas cuentas; señalándose además que el plazo concedido para la presentación de las referidas cuentas termina el 06 de noviembre de 2009.

h) A fojas setenta y tres del proceso, consta el Oficio Circular N° 078-29-10-09-UFFPGE, de fecha 29 de octubre de 2009, suscrito por la Ing. Thalía Correa Vivanco, Jefe de Unidad de Fiscalización del Financiamiento Político Gasto Electoral Pichincha, dirigido a los Tesoreros Únicos de Campaña, por medio del cual se les hace conocer que “...el plazo máximo para la presentación de los expedientes para los TUC que participaron con las dignidades de Juntas Parroquiales tiene como fecha tope ante la Delegación Provincial de Pichincha, el 6 de noviembre de 2009...” de conformidad a la resolución PLE-CNE-5-15-10-2009, emitida por el Consejo Nacional Electoral; a fojas setenta y cuatro consta su respectiva razón de notificación.

i) A fojas cincuenta y nueve de autos, consta el Oficio N° 001-DPEP-D-AC-12-11-2009, de fecha 12 de noviembre de 2009, dirigido al Presidente del Consejo Nacional Electoral, suscrito por el Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, Director de la Delegación Provincial de Pichincha del Consejo Nacional Electoral, por el cual se hace conocer el informe de cuentas elaborado por la Unidad de Fiscalización del Financiamiento Político-Gasto Electoral Pichincha, que contiene los nombres de los Tesoreros Únicos que no han entregado los expedientes contables dentro del plazo establecido; informe que consta a fojas sesenta y cinco y sesenta y seis del expediente.

j) A fojas sesenta del proceso, consta el Oficio N° CNE-DPP-AC-01-16-11-09, de fecha 16 de noviembre de 2009, dirigido al Presidente del Consejo Nacional Electoral, y suscrito por el Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, Director de la Delegación Provincial de Pichincha del Consejo Nacional Electoral, por el cual, se hace conocer el listado de los nombres de los Tesoreros Únicos de Campaña, con sus números de cédula, sujeto político, lista, cantón y dignidades a las que representan, y que no han cumplido con la presentación de los expedientes del gasto electoral. Del referido listado que consta a fojas sesenta y uno de autos, en el casillero N° 23, se identifica a la ciudadana “Mirian del Carmen Guachamin collaguazo” (sic), con cédula de ciudadanía 1712043304, del Movimiento Revolucionario de Integración “PIFENIA”, listas 125, del cantón Quito, correspondiente a las dignidades de Juntas Parroquiales de Pifo, como Tesorera Única de Campaña que no ha reportado el gasto electoral.



k) De fojas sesenta y dos a sesenta y cuatro del proceso, consta el registro de la ciudadana Miriam del Carmen Guachamin Collaguazo, como Tesorera Única de Campaña, del Movimiento Revolucionario de Integración PIFENÁ, listas 125, con su firma de aceptación y demás documentos habilitantes.

l) De fojas ochenta a ochenta y dos vuelta del proceso, consta el Informe Jurídico N° 001-DAJ-DFFP-CNE-2009, de fecha 24 de noviembre de 2009, suscrito por el Ab. Alex Guerra Troya, Director de Asesoría Jurídica y Dr. Fabricio Córdor Paucar, Director de Fiscalización del Financiamiento Político, quienes emiten su criterio en el sentido que “...el Pleno del Consejo Nacional Electoral,(...) tiene competencia para sancionar en sede administrativa a los responsables económicos o Tesoreros Únicos de Campaña de los distintos sujetos políticos, (...) que dentro de los plazos establecidos en la ley, no hubieren presentado ante este Organismo Electoral y sus Delegaciones, la liquidación económica de las cuentas de campaña de los procesos electorarios efectuados el 26 de abril y 14 de junio de 2009, la sanción a imponerse debería ser la prescrita en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, la cual para el caso de los Responsables Económicos o Tesoreros Únicos de Campaña, es la pérdida de los derechos políticos por dos años...”.

m) A fojas setenta y cinco del expediente, consta la publicación en el Diario El Comercio, de fecha 27 de noviembre de 2009, dentro de la cual se notifica a los Representantes Legales y Candidatos de los movimientos políticos allí constantes, y que participaron en el proceso electoral del 26 de abril y del 14 de junio de 2009, que se les concede el plazo máximo de 15 días contados a partir de la correspondiente publicación, para que presenten en la Secretaría de la Delegación Provincial de Pichincha, la liquidación de los gastos de campaña -2009-.

n) De fojas ochenta y tres a ochenta y cuatro vuelta de los autos, consta la notificación No. 0003764, de fecha 30 de noviembre de 2009, que contiene la resolución PLE-CNE-4-26-11-2009, emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, por la cual, entre otros resuelve, acoger el informe N° 001-DAJ-DFFP-CNE-2009, de fecha 24 de noviembre de 2009, y, disponer al Director de Fiscalización del Financiamiento Político, que presente el informe de juzgamiento de cada uno de los Tesoreros Únicos de Campaña, que no presentaron las cuentas de campaña correspondientes al proceso Elecciones Generales 2009.

o) De fojas ochenta y cinco a ochenta y seis del expediente, consta el Memorando N° 101-DFFP-CNE-2010, de fecha 03 de febrero de 2010, por el cual el Director de Fiscalización del Financiamiento Político, informa al Presidente del Consejo Nacional Electoral que, “La señora Miriam del Carmen Guachamín Collaguazo, fue registrada como Tesorera Única de Campaña en la Delegación Provincial Electoral de Pichíncha, y no presentó las cuentas de campaña de las dignidades a las que representó...”, y recomienda, sancionar “...a la señora Miriam del Carmen Guachamín Collaguazo, Tesorera Única de Campaña, con la pérdida de los derechos políticos por dos años, ya que no ha presentado las respectivas cuentas de campaña electoral de las dignidades a las que representó, en los plazos determinados en los artículos 29 y 32 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral...”.

p) De fojas ochenta y siete a ochenta y ocho vuelta de autos, consta el oficio N° 000778, de fecha 10 de febrero de 2010, dirigido a la señora Miriam del Carmen Guachamín Collaguazo, Tesorera Única de Campaña, del Movimiento de Integración Pifeña, listas 125, suscrito por la Dra. Nora Guzmán Galárraga, Prosecretaria del Consejo Nacional Electoral (E), mediante el cual se le hace conocer el contenido de la resolución PLE-CNE-33-9-2-2010, por la cual el Pleno del Consejo Nacional Electoral, resuelve “Acoger el informe del Director de Fiscalización del Financiamiento Político, constante en memorando No. 101-DFFP-CNE-2010 de 3 de febrero del 2010, y consecuentemente el Pleno del Consejo Nacional Electoral, resuelve, sancionar a el/la señor/a MIRIAM DEL CARMEN GUACHAMÍN COLLAGUAZO, con cédula de ciudadanía No. 171204330-4, registrado/a en la Delegación de la Provincia de Pichincha del C.N.E., en calidad de Tesorero/a Única de Campaña o Responsable Económico del Movimiento Revolucionario de Integración Pifeña, Listas 125, de las dignidades de Junta Parroquial Rural de Pifo del Cantón Quito, de la provincia de Pichincha, que participaron en las elecciones del 26 de abril y 14 de junio del 2009, con la pérdida de los derechos de participación o políticos por el tiempo de dos (2) años, por haber incurrido en la infracción prevista en el artículo 33 de Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral”; a noventa y uno de autos consta su respectiva razón de notificación.

q) De fojas treinta y tres a treinta y cuatro de autos, consta el recurso ordinario de apelación, presentado por la señora Miriam del Carmen Guachamin Collaguazo, en su calidad de Tesorera Única de Campaña del Movimiento Revolucionario de Integración PIFEÑA, listas 125, el 24 de febrero de 2010, las 14h56, en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, en contra de la resolución PLE-CNE-33-9-2-2010, por el cual solicita se deje sin efecto la referida resolución, adjuntando documentación constante en 32 fojas (fojas 1 a la 32).

## II. AUDIENCIA ORAL DE PRUEBA Y JUZGAMIENTO

Mediante providencia de fecha 17 de marzo de 2010, a las 08h30, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, admite a trámite el recurso ordinario de apelación, señalando para el día miércoles 07 de abril de 2010, a las 14h30, la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento, disponiéndose además las notificaciones correspondientes, cuyas razones de notificación constan a fojas ciento tres vuelta y ciento cuatro del proceso.

La Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento se llevó a efecto en el día y hora señalados, en la sala de audiencias del Tribunal Contencioso Electoral, ubicado en la calle José Manuel Abascal N37-49 entre las calles María Angélica Carrillo y Portete, de la ciudad de Quito. Actúa el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral. Dentro de esta diligencia se desprende:

La señora Presidenta del Tribunal Contencioso Electoral instaló la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento, disponiendo que por Secretaría General de este Tribunal, se dé lectura a la providencia de fecha 17 de marzo de 2010; las 08h30, y las disposiciones constitucionales y legales, que confieren jurisdicción y competencia al Tribunal Contencioso Electoral en materia electoral para el conocimiento y resolución de la presente causa.

## 2.1.- ACTUACIONES EN LA AUDIENCIA.-

2.1.1.- INTERVENCIÓN DE LAS ABOGADAS DEFENSORAS DE LA APELANTE.- La Dra. Marcela Borja Román, Defensora Pública a nombre de su defendida, en lo principal manifestó: i) Que el recurso ordinario de apelación ha sido interpuesto dentro del plazo legal; ii) Que queda en duda, qué es lo que juzga la ley, si no se presentaron las cuentas a tiempo, o si no se presentaron, que de ser esta última, tiene un documento que certifica que el representante legal del Partido, señor Mentor Vaca, presentó en la Delegación de Pichincha, el día 12 de febrero de 2010, el reporte de gastos, esto es, varios días antes del 22 de febrero de 2010, fecha en la cual fue notificada su defendida; iii) Que si su defendida, no presentó a tiempo los reportes y los informes de gasto, fue porque con fecha 8 de octubre de 2009, su hijo, de 11 años de edad, enfermó gravemente y fue quien estuvo a su cuidado, por lo que presenta un certificado con reconocimiento de firma del médico que atendió al menor; iv) Que las notificaciones hechas por el Consejo Nacional Electoral (en adelante CNE), no le dan al recurrente tiempo para su defensa, porque la notificación llega con la sanción implícita; v) Que, queda como precedente de que si no se cumple en la fecha se tiene una sanción, pero que ello no se ha dado de manera clara, porque no se le da oportunidad para la defensa. Respecto del anuncio de prueba, la Dra. Cecilia Guamán Quinzo, abogada defensora de la recurrente, expone y solicita: i) Se tome en cuenta el certificado médico legal, en el cual se constata que su defendida tuvo una calamidad doméstica con su hijo, y que el mismo sea agregado al proceso -documento que ha sido puesto a la vista de los representantes del CNE-; ii) Solicita se tenga en cuenta el escrito presentado el 24 de febrero de 2010, que es el recurso de apelación en el cual se constata la exposición realizada por la defensa, así como la documentación presentada como gastos de campaña respecto de la Junta Parroquial, documentación que ha sido presentada según lo afirma la abogada defensora a destiempo, esto es, el 12 de febrero de 2010; iii) Que en vista de la situación de salud del hijo de su defendida, la documentación no fue presentada por su defendida, sino por el señor Mentor Vaca; iv) Solicita además se agregue al proceso, un documento suscrito por el Dr. Mentor Vaca, en el que señala que las cuentas de campaña de la Junta Parroquial de Pifo, han sido presentadas ante la Delegación de Pichincha, con fecha 12 de febrero de 2010.

2.1.2.- INTERVENCIÓN DEL ABOGADO DEFENSOR DEL CNE.- El Dr. Gandy Cárdenas García, en representación del Presidente del Consejo Nacional Electoral, debidamente facultado para ello, en lo principal manifiesta: i) Que el CNE conforme a sus facultades expidió la resolución de sanción a la recurrente; ii) Que el CNE, como institución de derecho público, conjuntamente con las Delegaciones Provinciales Electorales, cumplieron con la disposición transitoria undécima, con la Ley Orgánica Electoral, con la Ley de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, las Normas Generales Dispuestas para el Régimen de Transición, expedidas por el Consejo Nacional Electoral, y el instructivo para la presentación de cuentas, normas que rigieron para todos los sujetos políticos y los Tesoreros Únicos de Campaña, personas que tomaron la responsabilidad frente al cargo asumido; iii) Que el CNE no se inventó un proceso que no esté apegado a la ley y que el artículo 3 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, -(en adelante LOCGEPE), señala la facultad del Consejo Nacional Electoral para revisar las cuentas de campaña, por lo que la recurrente debió haber presentado las cuentas de campaña; iv) Invoca el artículo 3 de la LOCGEPE en concordancia con el artículo 211 del Código de la Democracia, así como el

artículo 17 de la LOCGEPE en concordancia con el artículo 214 del Código de la Democracia, respecto de la obligación de los Movimientos Políticos de nombrar un Tesoreros Únicos de Campaña, quien será el responsable de presentar las cuentas de campaña dentro de los plazos establecidos, por lo que no se pueden sobrepasar dichos plazos sino aquellos determinados en la ley, y que no se puede estar a expensas de circunstancias familiares para retrotraer un hecho que tienda a demorar el ejercicio de la justicia electoral, pues la LOCGEPE establece los plazos para cumplir con la obligación y su consecuente sanción; v) Que el CNE observó lo dispuesto en artículo 76 numeral 5 de la Constitución de la República y el artículo 7 numeral 20 del Código Civil, respecto de la ley más benigna, para dictar la resolución sancionatoria a la recurrente; vi) Que se ha notificado con todas las resoluciones en el casillero electoral asignado a la recurrente, y que las notificaciones no se hacen de manera personal porque así lo establece el reglamento; vii) Que la recurrente asumió de hecho y derecho todas las obligaciones que por su cargo debía cumplir; viii) Que conforme a lo expuesto por la defensa, las cuentas de campaña fueron presentadas con fecha 12 de febrero y que la recurrente tuvo 150 días para presentar sus cuentas, esto es, a partir del 15 de junio hasta el 6 de noviembre de 2009; ix) Que, por lo expuesto solicita se ratifique la resolución PLE-CNE-33-9-12, por la que se sanciona a la recurrente, resolución que señala está debidamente motivada.

2.1.3.- SEGUNDA INTERVENCIÓN DE LA ABOGADA DEFENSORA DE LA RECURRENTE.- Haciendo uso de su derecho a la réplica, la señora Presidenta de este Tribunal, concede nuevamente la palabra a la Dra. Marcela Borja Román, quien luego de la exposición realizada por el abogado del Consejo Nacional Electoral, manifiesta: i) Que no se ha aclarado qué es lo que el CNE ha sancionado, si las cuentas no se presentaron a tiempo, o que las mismas no se presentaron; ii) Que el CNE sostiene que el informe de gasto fue presentado no en la fecha dispuesta pero si se lo hizo en fecha 12 de febrero; iii) Que si somos un Estado de Derecho, por qué no se respeta el debido proceso en cuanto al derecho a la defensa, porque que en este caso llega una notificación con una sanción implícita, lo cual obligó a su defendida a acudir ante este Tribunal; iv) Que las notificaciones del CNE son inconstitucionales por cuanto van en contra del debido proceso, porque no se da la oportunidad de defenderse porque simplemente se los sanciona; v) Que el CNE considera que la Ley del Gasto Electoral, es la más benigna, pero pregunta, a quién es más benigna, si a una persona que por fuerza mayor y caso fortuito no pudo cumplir con su obligación en el momento dado; y que la recurrente respondió a sus funciones; vi) Que el CNE debía imponer una sanción menos rigurosa y verificar las razones por las cuales no se cumplió con la obligación; vii) Solicita se tome en consideración y se deje sin efecto la resolución emitida por el CNE. La Dra. Cecilia Guamán Quinzo, manifiesta: i) Que, solicita la intervención del señor Mentor Vaca, para que sea escuchado en la diligencia. A lo cual el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, dispone que el referido ciudadano puede intervenir, dejándose constancia que su exposición no será considerada como prueba dentro del proceso, por cuanto no se ha anunciado su intervención con anticipación, pues si iba a participar en esta diligencia como testigo, debía haber estado en cuarto separado.

2.1.4.- SEGUNDA INTERVENCIÓN ABOGADO DEL CNE.- Toma nuevamente la palabra el Abogado del CNE, mismo que señala: i) Que se reproduzca como prueba a su favor, el expediente contenido en el Oficio 1132, de fecha 5 de marzo de 2010, firmado por el Secretario General del CNE; ii) Que hace la entrega de un escrito que contiene los argumentos constitucionales expuestos en la Audiencia y su autorización para intervenir en la misma.



2.1.5.- INTERVENCIÓN FINAL DE LAS PARTES.- Acto seguido toma la palabra la señora Miriam del Carmen Guachamín Collaguazo, y por sus propios derechos manifiesta: i) Que infringió la Ley por desconocimiento de la misma; ii) Que su movimiento es nuevo, que es la primera vez que está de Tesorera Única de Campaña; iii) Que mandaron a hacer la propaganda, pero que habían muchas imprentas que no tenían RUC y que luego de ello vino la calamidad doméstica de su hijo; iv) Que en la fecha que fue notificada, esto es 8 de octubre y 6 de noviembre de 2009, la notificación la recibió por internet, pero que personalmente no recibió ninguna notificación, a más de aquella recibida de parte de la señora Thalía Correa y que ante todo es madre.

El Dr. Gandy Cárdenas García, indica que a confesión de parte, le releva de toda prueba, mismo que está justificado en el proceso.

La señora Presidenta de este Tribunal, solicita se tenga presente lo expuesto en la presente diligencia y dispone se proceda a levantar la correspondiente acta. Concluida la diligencia, para constancia de lo actuado firman los intervinientes.

### **III. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**

#### **3.1.- JURISDICCIÓN, COMPETENCIA Y NORMATIVA VIGENTE.-**

El Tribunal Contencioso Electoral, es el órgano jurisdiccional de la Función Electoral, encargado de administrar justicia como instancia final en materia electoral, con el objetivo de garantizar los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía, de conformidad con lo previsto en los artículos 217 y 221 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 18, 61, 70, 72 y 268 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia -en adelante Código de la Democracia-. El artículo 269 del Código de la Democracia, enumera los casos en los cuales se podrá plantear recurso ordinario de apelación, y su numeral 12 señala: “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 tengan un procedimiento previsto en esta Ley”. A su vez el artículo 244 del Código de la Democracia, en su inciso primero señala que: “Se consideran sujetos políticos y pueden proponer los recursos contemplados en los artículos precedentes, los partidos políticos, movimientos políticos, alianzas, y candidatos...”; y, en su inciso segundo indica que: “Las personas en goce de los derechos políticos y de participación, con capacidad para elegir, y las personas jurídicas, podrán proponer los recursos previstos en esta Ley exclusivamente cuando sus derechos subjetivos hayan sido vulnerados”. Asimismo el artículo 66, inciso segundo del Código de la Democracia, señala que “El quórum necesario para adoptar decisiones jurisdiccionales, cuando sea el caso, será siempre de cinco juezas o jueces, lo que implica la obligación del voto a favor o en contra del proyecto de sentencia por todos y cada uno de las cinco juezas o jueces, que en caso de excusarse serán reemplazados por los suplentes. Las decisiones jurisdiccionales se adoptarán con el voto positivo de al menos tres de las cinco juezas o jueces que conforman el pleno”.

El trámite que se ha dado para la sustanciación de la presente causa, es el previsto en los artículos 70, numeral 2; 72, inciso segundo; 268, numeral 1 e inciso final, y, 269, numeral 12 del Código de la Democracia, correspondiéndole al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, conocer, tramitar y resolver en única instancia el recurso ordinario de apelación interpuesto y por tratarse de una infracción (por omisión) en el incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y, en general, las vulneraciones de normas electorales -como es el caso en conocimiento- debe procederse a la realización de la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento, según lo dispone los artículos 249 al 259 del cuerpo legal antes referido, como efectivamente así ocurrió.

Revisado el expediente, se confirma que el recurso ordinario de apelación interpuesto por la recurrente, se ha tramitado con sujeción a la normativa electoral, declarándose su validez.

### **3.2 ANÁLISIS Y FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA.-**

#### **3.2.1. De la competencia, procedimiento y resolución en sede administrativa electoral.-**

El artículo 219 numeral 3 de la Constitución de la República, faculta al Consejo Nacional Electoral para que conozca y resuelva sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas. En consecuencia la competencia en sede administrativa, le corresponde al Consejo Nacional Electoral, conforme Resolución PLE-TCE-406-20-10-2009 que consta en el proceso a fojas cuarenta y seis.

Por tanto, el Consejo Nacional Electoral siendo el órgano competente para conocer y resolver en sede administrativa electoral sobre las cuentas de campaña del proceso electoral 2009, debe ajustar sus actuaciones al procedimiento establecido en la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, como a su propia normativa, siempre que esta sea necesaria para viabilizar la aplicación del nuevo ordenamiento constitucional, por mandato de los artículos 15 y 12 del Régimen de Transición de la Constitución de la República.

Revisado el expediente administrativo electoral se observa que la ciudadana Miriam del Carmen Guacharnin Collaguazo, fue registrada en la Delegación Provincial de Pichincha del Consejo Nacional Electoral, en calidad de Tesorera Única de Campaña por el Movimiento Revolucionario de Integración PIFENA, listas 125, de las dignidades de la Junta Parroquial Rural de Pifo, del cantón Quito, provincia de Pichincha, para el proceso electoral del 14 de junio de 2009 (fojas 62 y 62 vuelta).

El Consejo Nacional Electoral a través de la Delegación Provincial Electoral de Pichincha, ha garantizado el derecho al debido proceso señalado en el artículo 76 de la Constitución de la República, ya que en varias oportunidades y usando varios medios como: notificación en el casillero electoral, por correo electrónico, publicación por la prensa, notificación personal y en cartelera, le ha hecho conocer a la apelante que se requiere de la presentación de cuentas de campaña y le ha advertido acerca de los plazos para cumplir con dicha obligación.

La resolución PLE-CNE-33-9-2-2010, ha sido debidamente motivada, siendo así, el debido proceso en sede administrativa electoral fue respetado en el presente caso.



### 3.2.2.- Fundamentación jurídica.-

El artículo 15 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, facultó a los órganos de la Función Electoral -CNE y Tribunal Contencioso Electoral, en adelante, TCE- para que en el proceso electoral 2009 apliquen todo lo dispuesto en la Constitución, Ley Orgánica de Elecciones y en las demás Leyes conexas (Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y Propaganda Electoral), siempre que no se oponga a la normativa del Régimen de Transición. A su vez, el artículo 12 del Régimen de Transición, dispone que para el proceso electoral -2009- se aplique el artículo 10 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, estableciendo que el valor para el cálculo de los límites máximos de gasto por lista para la elección de miembros de juntas parroquiales rurales, es: Cero punto treinta dólares (0,30 USD). Asimismo el artículo 13 del Régimen de Transición, establece además que el Estado no financiará la campaña electoral para juntas parroquiales rurales.

### 3.2.3.- Del Recurso de Apelación.-

La señora Miriam del Carmen Guachamín Collaguazo, presenta en Secretaría General de este Tribunal, con fecha 24 de febrero de 2010, en su calidad de Tesorera Única de Campaña del Movimiento Revolucionario de Integración PIFEÑA, listas 125, de las dignidades de Junta Parroquial Rural de Pifo, del cantón Quito, provincia de Pichincha, el recurso ordinario de apelación para que se deje sin efecto la Resolución PLE-CNE-33-9-2-2010, emitida por el Consejo Nacional Electoral, recurso en el cual sostiene: i) Que en su calidad de "...Tesorera Única de Campaña del Movimiento Revolucionario de Integración PIFEÑA, listas 125, (...) debía haber presentado el gasto electoral realizado en estas últimas elecciones del 14 de junio de 2009. Justificativos de gastos estos que se los a presentado con fecha 12 de Febrero del 2010, a las 14h30 en Secretaría del Consejo Nacional Electoral Delegación Provincia de Pichincha." (sic); ii) Que la demora en la presentación del informe del gasto económico se debe a que se le presentó "una calamidad doméstica" que la obligó a dejar de lado su responsabilidad y dedicarse única y exclusivamente a la atención de su pequeño hijo José Andrés Hidalgo Guachamín, quien fue intervenido quirúrgicamente de emergencia y requería completa atención y cuidado; iii) Que adjunta certificados médicos con los cuales dice demostrar que por fuerza mayor no cumplió con la entrega del gasto; iv) Que asimismo adjunta la certificación conferida por el doctor Mentor Vaca quien informa que "el reporte de los gastos realizados para la elección de la junta Parroquia de Pifo, fue entregada a la delegación Electoral Provincia de Pichincha con fecha 12 de febrero de 2010" (sic); v) Que adjunta en 25 fojas "el informe con su respectivo recibido de los gastos de campaña para Junta Parroquial de Pifo, en junio del año 2009".

El Código de la Democracia, no contempla disposición legal que establezca todos los requisitos formales para calificar recursos; por su parte el artículo 244 del Código de la Democracia, establece que las personas "...podrán proponer los recursos previstos en esta Ley exclusivamente cuando sus derechos subjetivos hayan sido vulnerados". El Tribunal Contencioso Electoral, aceptó a trámite el presente recurso, en aplicación al principio de suplencia, consagrado en la parte primera del artículo 9 del Código de la Democracia, que dice: "En caso de duda en la aplicación de esta ley, se interpretará en el sentido que más favorezca al cumplimiento de los derechos de participación...".

De conformidad con el artículo 236, inciso final del Código de la Democracia, el plazo para interponer el presente recurso ordinario de apelación es de tres días; en la especie, la recurrente Miriam del Carmen Guachamín Collaguazo, ha deducido su recurso el día 24 de febrero de 2010, a las 14h56, habiendo sido notificado con la Resolución PLE-CNE-33-9-2-2010, el día 22 de febrero de 2010, a las 16h30, conforme lo certifica la razón de notificación que obra a fojas noventa y uno del proceso, suscrita por el señor Edmo Muñoz Barrezueta, Secretario de la Delegación Provincial de Pichincha del Consejo Nacional Electoral, siendo oportuna su interposición.

### 3.2.4.- De la Resolución que se Impugna y Carga de la Prueba.-

La resolución PLE-CNE-33-9-2-2010 impugnada por la recurrente, goza de la presunción de legalidad, razón por la que, la carga de la prueba para desvirtuarla, le corresponde a la apelante.

### 3.2.5.- De la Audiencia Oral y Pruebas de Descargo.-

En instancia judicial y para garantizar los derechos de participación política, en la presente causa mediante auto del 17 de marzo de 2010; las 08h30, al admitir a trámite el recurso, se convoca a la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento, estableciéndose en esta providencia que la recurrente puede anunciar las pruebas de descargo que estime pertinentes, sin perjuicio de que en el momento mismo de la diligencia presente las pruebas de las que se crea asistida. En la Audiencia desarrollada el día miércoles 07 de abril de 2010, a las 14h40, la apelante a través de sus abogadas defensoras y por sus propios derechos así como el abogado del CNE, realizaron sus alegaciones en los términos que se dejan señalados en el Capítulo II, De la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento.

Del contenido del escrito de apelación interpuesto por la recurrente en relación a lo mencionado dentro de la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento, se puede deducir claramente que el mismo se reduce a sostener que las cuentas de campaña no se presentaron a tiempo por enfermedad del hijo de la accionante; y, que las cuentas de campaña ya han sido presentadas con fecha 12 de febrero de 2010 por el señor Mentor Vaca, así como también se indica que se ha inobservado por parte del CNE el debido proceso. Al respecto es de señalar que la señora Miriam del Carmen Guachamín Collaguazo, al interponer el recurso ordinario de apelación, acompaña dos certificados médicos, con los cuales pretende justificar que no ha podido presentar las cuentas de campaña, certificados que han sido presentados nuevamente en la Audiencia, de donde se tiene que: del certificado de fecha 08 de octubre de 2009, suscrito por el Dr. Fernando Patricio Carrera C., -quien ha reconocido su autenticidad, en la notaría Primera de Lago Agrio-, se indica que el niño cuyos nombres y apellidos constan del mismo, "fue intervenido quirúrgicamente", en dicha fecha, motivo por el cual le concede al menor "reposo absoluto por diez días"; y, con certificado de fecha 06 de noviembre de 2009, suscrito por el antes referido profesional, se señala que el mencionado menor, en esa fecha acude a "control post operatorio". Estos documentos no desvirtúan de manera fehaciente la falta de presentación oportuna de la liquidación de cuentas por parte de la recurrente, en razón a que en el primer certificado - 08 de octubre de 2009-, se le prescribe diez días de reposo, mientras que en el segundo certificado -06 de noviembre de 2009-, solo acude a control;

en este sentido, se debe señalar que la apelante al ser Tesorera Única de Campaña -Juntas Parroquiales- muy bien podía presentar las cuentas de campaña electoral a partir del 15 de junio de 2009, hasta el 06 de noviembre de 2009 (fojas 44, 73 y 74 de los autos), tiempo más que suficiente para cumplir el mandato legal.

Por otro parte, se ha dicho que los justificativos de los gastos de campaña se los ha presentado con fecha 12 de febrero de 2010, a las 14h30, en la Secretaría del CNE, Delegación Provincial de Pichincha, por parte del Dr. Mentor Vaca. Al respecto es necesario indicar que efectivamente a fojas 32 del proceso consta un documento de fecha 23 de febrero de 2010, suscrito por el Dr. Mentor Vaca, como “Representante Legal” -no indica de que partido o movimiento- dirigido a este Tribunal, de cuyo texto se señala: “Para su conocimiento, tengo a bien informarle que el reporte de gastos realizados para elección de JUNTA PARROQUIAL DE PIFO, se entregó en la delegación provincial electoral del Pichincha el 12 de febrero de 2010” (sic); este documento por el cual se pretende sostener que han sido presentadas las cuentas, carecen de fundamento; es más, en el evento de que efectivamente se hayan presentado las cuentas, conforme a la fecha en que dice la recurrente fueron presentadas -12 de febrero de 2010-, éstas serían las que corresponde presentarlas a la organización política, lo que significa que se estaría dando cumplimiento a la parte final del artículo 33 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, que dice: “...y conminará a los órganos directivos de las organizaciones políticas, alianzas y candidatos para que presenten las cuentas en el plazo de 15 días adicionales...”, lo cual difiere totalmente del caso que se juzga, conforme al procedimiento que se detalla a continuación.

Respecto a las alegaciones realizadas por la defensa de la recurrente, en el sentido de que se ha violado el debido proceso, se debe indicar como ya se lo mencionó en el punto 3.2.1 de esta sentencia, que el CNE, ha garantizado el debido proceso en sede administrativa electoral, cuanto más si es la propia recurrente quien en su exposición personal realizada en la Audiencia, reconoce que a más de lo recibido en forma personal el 22 de febrero de 2010, sí recibió notificaciones por internet el 8 de octubre y 6 de noviembre de 2009, por parte de la señora Thalía Correa Vivanco.

### 3.2.6.- De la Infracción y Sanción.-

El Código de la Democracia establece que, una vez concluido el acto del sufragio, los responsables del movimiento económico de la campaña tienen 90 días para liquidar los valores correspondientes a ingresos y egresos de la campaña electoral. El responsable del manejo económico de la campaña debe presentar las cuentas ante el Consejo Nacional Electoral, dentro de ese plazo; si transcurrido el plazo de 90 días no se han presentado las cuentas, el órgano electoral -CNE- tiene que requerir a los responsables económicos a que presenten las cuentas en el plazo máximo de 15 días. Fenecido dicho plazo, el CNE de oficio y sin excepción alguna debe imponer la sanción -artículos 230, 231, 233 y 234 del Código de la Democracia-.

La sanción que establece el Código de la Democracia en el artículo 288 numeral 5 es, la multa de veinte remuneraciones mensuales básicas unificadas y la suspensión de los derechos políticos o de participación por cuatro años.

A su vez la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, vigente a la fecha del proceso electoral -2009-, en sus artículos 29 y 30, establecen el procedimiento para la liquidación y presentación de cuentas, disponiéndose que en el plazo de 90 días después de concluido el acto del sufragio, el responsable del manejo económico de la campaña con la asistencia de un contador público, liquidará los valores de ingresos y egresos de la campaña electoral, la misma que será conocida y aprobada por el candidato o los candidatos, por el correspondiente organismo fiscalizador interno, y por la organización política o alianza que patrocine la candidatura, luego de lo cual debe presentarlos al órgano electoral competente, que en el presente caso es el CNE, para el dictamen correspondiente en un plazo de 30 días adicionales. Asimismo el artículo 32 de la referida Ley Electoral, manifiesta que de no presentarse la liquidación correspondiente dentro del plazo previsto en el artículo 29, el organismo electoral competente, requerirá al responsable del manejo económico para que lo haga en un plazo máximo de 15 días, de no darse cumplimiento a este requerimiento, el CNE -en este caso- de oficio y sin excepción alguna procede a sancionarlo con la pérdida de los derechos políticos por dos años -Art. 33-.

Nótese, que en cuanto a los plazos para la liquidación y presentación de cuentas de campaña, la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, es más amplio que el Código de la Democracia, toda vez que, la primera establece un plazo de 120 días, más 15 días adicionales -135 días-, no así la segunda que establece, un plazo de 90 días, más 15 días adicionales -105 días-.

En el caso materia del recurso, el CNE fundamenta su resolución (fojas 87 vuelta de los autos) de sanción en el artículo 76 numeral 5 de la Constitución de la República que dice: “Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 5.- En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora”.

3.2.7.- Sobre la infracción, hecho y sanción impuesta se deben hacer las siguientes consideraciones:

Ante todo debemos señalar que nos encontramos frente a un caso al que es aplicable el derecho administrativo sancionador en materia electoral, que recoge la doctrina del derecho administrativo de esta naturaleza. Por tanto, debemos entender por infracción un ilícito específico -acción u omisión humana- en el caso que se analiza, sería la omisión de la presentación de las cuentas de campaña, por el responsable económico.

A la infracción, debe atribuirse una sanción -por acción u omisión- al sujeto concreto, que es el responsable del manejo económico de la campaña. El hecho concreto, viene a ser el resultado, la omisión en la presentación de las cuentas de la campaña electoral. Pero además tanto por el principio de legalidad, como por el principio de reserva de ley, las infracciones y sanciones deben establecerse por Ley. Estos principios -legalidad y reserva de ley- están regulados en el Código de la Democracia como también en la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, aplicable para el presente caso.

El artículo 234 del Código de la Democracia faculta al órgano electoral competente -en sede administrativa electoral el CNE- para que sancione de oficio y sin excepción alguna a los responsables del manejo económico que no hayan presentado sus cuentas de las últimas elecciones (configura la infracción). La sanción prevista en esta ley para dicha infracción, la encontramos en el artículo 288, numeral 5.

En tanto el artículo 33 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, establece la infracción como la sanción, por la omisión de presentar las cuentas del gasto electoral.

Si bien la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, fue derogada por el Código de la Democracia, no es menos cierto que a la fecha en que el CNE convocó a las elecciones del 2009, dicha ley estuvo vigente en todo lo que no contraviniera a la Constitución de la República y su Régimen de Transición, cuerpo normativo que inclusive a la fecha de inicio de presentación de las cuentas de campaña -15 de junio de 2009- seguía vigente. Por tanto, las organizaciones políticas y los responsables del manejo económico de la campaña electoral 2009, debían sujetar sus actuaciones de campaña y organización de cuentas, a esta normativa, más todavía, si por el principio de la igualdad de oportunidades en los procesos electorales, todas y todos los responsables del manejo económico de la campaña, así como las organizaciones políticas, están en igual nivel y por tanto deben presentar ante el órgano administrativo electoral, toda la documentación que precise claramente: el monto de los aportes recibidos, la naturaleza de los mismos, su origen, el listado de contribuyentes, su identificación plena y la del aportante original cuando los recursos se entreguen por interpuesta persona, el destino y el total de las sumas gastadas en el proceso electoral. De no darse aplicación a este principio, estaríamos generando inequidades y por tanto inobservando las normas del derecho electoral.

Expuesta así la situación, la responsable económica de la campaña electoral del Movimiento Revolucionario de Integración Pifeña, listas 125, al no haber presentado las cuentas de campaña, hasta la fecha máxima que fue el 06 de noviembre de 2009, está incurso en un ilícito que tiene como consecuencia una sanción.

Vale resaltar que la infracción cometida por la apelante, es de aquellas calificadas como de "Simple Inobservancia", es decir por el mero incumplimiento, constituido por una simple omisión que no precisa ir precedida de dolo o culpa ni seguidas de un resultado lesivo; el incumplimiento de un mandato o prohibición ya es, por sí mismo, una infracción administrativa...<sup>1</sup>.

El CNE en el presente caso aplicó la sanción contemplada en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral -dos años de suspensión de los derechos políticos-, por ser la más favorable a la infractora, pues el Código de la Democracia establece para el mismo hecho una sanción más severa: veinte remuneraciones mensuales básicas unificadas, esto es, actualmente cuatro mil ochocientos dólares de los Estados Unidos de América -\$4.800.00- y la suspensión de los derechos políticos o de participación por cuatro años, sabiendo que la imposición de la sanción conlleva la aplicación íntegra y no en partes.

<sup>1</sup> Alejandro Nieto, *Derecho Administrativo Sancionador*, IV edición totalmente reformada, Trotta, Madrid, pág. 393. Año 2008.



Siendo así, ante el conflicto de dos leyes de la misma materia que contemplan sanciones diferentes para un mismo hecho, esto es, la Ley aplicada y la vigente Código de la Democracia, se impuso la sanción más benigna, criterio con el que comparte este Tribunal.

#### IV. DECISIÓN

Por lo expuesto, **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 REPUBLICA, RESUELVE:**

1. Desestimar el recurso ordinario de apelación interpuesto por la ciudadana Miriam del Carmen Guachamin Collaguazo, por el cual solicita se deje sin efecto la resolución PLE-CNE-33-9-2-2010.
2. Confirmar la resolución PLE-CNE-33-9-2-2010, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, el día 9 de febrero de 2010, por la cual se sanciona a la ciudadana Miriam del Carmen Guachamin Collaguazo, con cédula de ciudadanía N° 171204330-4, con la pérdida de los derechos políticos por DOS AÑOS, a partir de la ejecutoria de la presente sentencia, de conformidad con el artículo 33 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral.
3. Ejecutoriada que sea esta sentencia, conforme lo determina el artículo 264 del Código de la Democracia, por Secretaría General de este Tribunal, notifíquese con el contenido de la misma al Consejo Nacional Electoral, así como a la Contraloría General del Estado, Dirección de Registro Civil, Identificación y Cedulación, Ministerio de Relaciones Laborales, Superintendencia de Bancos y Seguros, y a los demás organismos y autoridades pertinentes para su estricto e inmediato cumplimiento.
4. Siga actuando en la presente causa el Dr. Richard Ortiz Ortiz, en su calidad de Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral.
5. CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.- F) Dra. Tania Arias Manzano, PRESIDENTA; Dra. Ximena Endara Osejo, VICEPRESIDENTA; Dr. Arturo Donoso Castellón, JUEZ TCE; Dr. Jorge Moreno Yanes, JUEZ TCE; Ab. Douglas Quintero Tenorio, JUEZ TCE (S).

Lo que comunico para los fines de Ley.

Dr. Richard Ortiz Ortiz  
Secretario General TCE



## ECUADOR

DENTRO DE LA CAUSA N° 035-2010, SE HA DISPUESTO LO QUE ME PERMITO TRANSCRIBIR:

Jueza Ponente: Dra.Tania Arias Manzano

### VOTO DE MAYORÍA SENTENCIA CASO N° 035-2010

PLENO DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL: DRA. TANIA ARIAS MANZANO, PRESIDENTA; DRA. XIMENA ENCARA OSEJO, VICEPRESIDENTA; DR. ARTURO DONOSO CASTELLÓN, JUEZ; DR. JORGE MORENO YANES, JUEZ; AB. DOUGLAS QUINTERO TENORIO, JUEZ SUPLENTE.

Sentencia del Tribunal Contencioso Electoral, Quito, 5 de abril de 2010, las 13h30.- VISTOS.-  
**a)** Agréguese al expediente copias certificadas del Memorando No. 009- J.AC-TCE-2010, de 17 de marzo de 2010, suscrito por la Dra. Alexandra Cantos Malina, Jueza del TCE y del Oficio No. 010-2010-TCE-SG, de 24 de marzo de 2010, mediante el cual el Ab. Douglas Quintero Tenorio, asume las actividades jurisdiccionales de la Dra. Alexandra Cantos Molina, desde el 25 de marzo hasta que se reintegre a sus funciones. **b)** Agréguese al expediente el Oficio No. 002- CNE-DPP-D-AC-23-03-2010 suscrito por el Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, Director de la Delegación Provincial de Pichincha del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual se remite copias certificadas del expediente de cuentas presentado por el Representante Legal de la Alianza Movimiento Municipalista por la Integridad Nacional-Movimiento Rumiñahui en Acción, Listas 24-72, en respuesta al Oficio No. 053-10-SG-TCE de fecha 18 de marzo de 2010 remitido por el Tribunal Contencioso Electoral al CNE y del Oficio No. 010-DFFP-CNE-2010 de 19 de marzo enviado por el Dr. Fabricio Córdor, Director de Fiscalización del CNE. El expediente ingresa en Secretaría General en ciento veinte y un fojas. Téngase en cuenta su contenido. **c)** Agréguese a los autos el disco compacto que contiene la grabación magneto-fónica de la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento realizada dentro de la presente causa.

### I. ANTECEDENTES

El señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, con cédula de ciudadanía No. 050117308-2, Tesorero Único de Campaña para las dignidades de Juntas Parroquiales Rurales de Cotogchoa, cantón Rumiñahui, Provincia de Pichincha, auspiciadas por la Alianza Movimiento Municipalista por la Integración Nacional -Movimiento Rumiñahui en Acción, listas 24-72, presenta recurso ordinario de apelación en contra de la resolución PLE-CNE-43-9-2-2010, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, el 9 de febrero de 2010, por la cual se le impone la sanción de pérdida de los derechos de participación o políticos por el tiempo de dos años. El recurso y el expediente del Tesorero Único de Campaña, se remiten al Tribunal Contencioso Electoral por parte del Consejo Nacional Electoral, mediante Oficio No. 1104, suscrito por el Dr. Eduardo Armendáriz Villalva, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, ingresado a la Secretaría General de este Tribunal, el 2 de marzo de 2010, a las 18h03. Al expediente se le asigna el N° 035-2010.

Del total de doscientas tres fojas útiles que conforman el expediente, se consideran en lo principal los siguientes documentos que constan en copias certificadas: **1.1** Oficio Circular No. 020-DFFP-CNE-2009 de 16 de junio de 2009, elaborado por el Dr. Fabricio Córdor Paucar, Director de Fiscalización del Financiamiento Político del Consejo Nacional Electoral dirigido a los Directores de las Delegaciones Provinciales Electorales, por medio del cual se da a conocer los plazos para la presentación de cuentas de campaña de las elecciones del 2009, y se sugiere se difunda también el Instructivo para la Presentación, Examen y Resolución de Cuentas de Campaña Electoral del Proceso Electoral 2009 (fjs.1-3); **1.2** Oficio No. 0110-SG-TCE-2009, de 20 de octubre de 2009, suscrito por el Dr. Richard Ortiz Ortiz, Secretario General de este Tribunal, mediante el cual el Tribunal Contencioso Electoral, remite al Consejo Nacional Electoral la resolución PLE-TCE-406-20-10-2009 y devuelve los expedientes enviados por ese órgano de la Función Electoral referentes a expedientes de Tesoreros Únicos de Campaña. (fjs.5-6); **1.3** Memorando No. 372 DFFP-CNE-2009, de 13 de octubre de 2009, remitido al Presidente del Consejo Nacional Electoral por el Dr. Fabricio Córdor Paucar, Director de Fiscalización del Financiamiento Político, en el cual se informa que el plazo para presentar las cuentas de campaña de las elecciones del 26 abril y 14 de junio de 2009 venció el 12 de octubre de 2009 y solicita se notifique a los Tesoreros Únicos de Campaña con una publicación en los diarios de mayor circulación nacional (fjs.7); **1.4** Oficio Circular No. 000454, de 16 de octubre de 2009, suscrito por el Secretario General del CNE, en el cual se comunica a los Directores de las Delegaciones Provinciales del CNE, el contenido de la Resolución PLE-CNE-5-15-10-2009, que concede a los Tesoreros Únicos de Campaña, que representaron a los sujetos políticos que participaron en las elecciones del 14 de junio 2009, un plazo de 15 días a partir de la publicación de la resolución, para que presenten las cuentas de campaña ante el Consejo Nacional Electoral o en la Delegación Provincial Electoral que corresponda (fjs.8-8vlt); **1.5** Notificación No. 0003537, de 16 de octubre de 2009, suscrita por el Secretario General del Consejo Nacional Electoral, mediante la cual se da a conocer el contenido de la resolución PLE-CNE-5-15-10-2009 (fjs.9-10); **1.6** Memorando No. 388-DFFP-CNE-2009, de 19 de octubre de 2009, mediante el cual el Director de Fiscalización del Financiamiento Político, Dr. Fabricio Córdor Paucar, solicita al Presidente del Consejo Nacional Electoral, se realicen publicaciones en los diarios El Comercio y El Universo, adicional a la que se hará en el diario La Hora. (fjs.11); **1.7** Notificación No. 0003551, de 21 de octubre de 2009, que contiene la Resolución PLE-CNE-12-20-10-2009, en la cual el Pleno del Consejo Nacional Electoral dispone al Director de Comunicación Social que publique en los diarios La Hora, El Comercio y El Universo, de circulación nacional el texto de la resolución PLE-CNE-5-15-10-2009. (fjs.12); **1.8** Oficio Circular No. 000458, de 21 de octubre de 2009, dirigido a los Directores de las Delegaciones Electorales del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual el Secretario General del Consejo Nacional Electoral comunica el contenido de la Resolución PLE-CNE-12-20-10-2009. (fjs.13); **1.9** Oficio Circular No. 031-DFFP-CNE-2009, de 23 de octubre de 2009, dirigido a los Directores de las Delegaciones Provinciales del Consejo Nacional Electoral, que en lo principal señala que "... el plazo concedido por el Pleno de este Organismo Electoral para la presentación de las referidas cuentas termina el 6 de noviembre de 2009". (fjs.14); **1.10** Publicaciones de la resolución PLE-CNE-5-15-10-2009, realizadas con fecha 22 de octubre de 2009 en los diarios: El Comercio, La Hora y El Universo (fjs.15 a 17); **1.11** Oficio No. 001-DPEP-D-AC-12-11-2009, dirigido al Presidente del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual el Director de la Delegación Provincial de Pichincha del CNE, Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, adjunta el Informe de cuentas elaborado por la Unidad de Fiscalización del Financiamiento

Político-Gasto Electoral Pichincha, que contiene los nombres de los Tesoreros Únicos de Campaña que no han entregado los expedientes contables dentro del plazo estipulado” (fjs.18); **1.12** Oficio CNE-DPP-AC-01-16-11-09, de 16 de noviembre de 2009, dirigido al Presidente del Consejo Nacional Electoral, por el Director de la Delegación Provincial de Pichincha del CNE, Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, en el cual señala que “una vez que ha vencido el plazo concedido por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, ya que la publicación en los diarios “El Comercio”, “El Universo y “La Hora”, se efectuó el día jueves 22 de octubre del 2009, me permito, adjuntar listado de los nombres de los Tesoreros Únicos de Campaña con números de cédula, nombre del Sujeto Político, lista, cantón y dignidades a las que representan, los mismos que no han cumplido con la presentación de los expedientes del gasto electoral...”. En el listado anexo al oficio citado, se observa que en el numeral 33 consta el nombre del señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, del Partido o Movimiento Político: Movimiento Municipalista de Integración Nacional, Listas 24-72, del cantón Rumiñahui, de la provincia de Pichincha, a las dignidades a ser elegidas el 26 de abril: Alcalde, Concejales Urbanos y Rurales y Juntas Parroquiales de Cotogchoa, a ser elegidas el 14 de junio (fjs.19 a 20); **1.13** Formulario de Registro de Tesorero Único de Campaña correspondiente al señor Mazorra Rivadeneira Pedro Fernando, con la respectiva aceptación de la designación (fjs.21 y vta.); **1.14** Certificado Bancario del Banco Internacional, de fecha 25 de marzo del 2009, correspondiente a la cuenta C2009 LISTA 24-72 Nacional Rumiñahui, Identificación: R17921846570010 (fjs.23); **1.15** Registro Único de Contribuyentes, RUC Sociedades No. 17921846570010, correspondiente a la Razón Social C2009 LISTA 24-72 NACIONAL RUMIÑAHUI, Representante Legal/Agente de Retención: Mazorra Rivadeneira Pedro Fernando. (fjs.24). **1.16** Oficio No. 01-11-11-09-UFFPGE que contiene el Informe de Expediente de cuenta del proceso electoral realizado el 14 de junio de 2009, elaborado por la Ing. Thalía Correa Vivanco, Jefe de la Unidad de Fiscalización del Financiamiento Político-Gasto Electoral de Pichincha; en el numeral 33 del listado de Tesoreros Únicos de Campaña que no han entregado el expediente contable, aparece el nombre del señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira. (fjs.25-26 vta.); **1.17** Oficio Circular No. 039-07-10-09-UFFPGE, suscrito por la Ing. Thalía Correa Vivanco, mediante el cual se recuerda a los Tesoreros Únicos de Campaña, que participaron en la primera y segunda vuelta electoral que el plazo máximo para la presentación de los expedientes contables ante la Dirección Provincial Electoral de Pichincha, vence el 12 de octubre de 2009. Se observa que el citado oficio fue notificado a los Tesoreros Únicos de Campaña, en los casilleros electorales de las Organizaciones Políticas de la Provincia de Pichincha y en los carteles exhibidos en la Delegación Provincial de Pichincha con fecha 7 de octubre de 2009, a las 10h00, de conformidad a la razón sentada por el señor Edmo Muñoz Barrezueta, Secretario de la Delegación Electoral de Pichincha del CNE. (fjs.29-30); **1.18** Oficio Circular No. 078-29-10-09-UFFPGE, del 29 de octubre de 2009, en el cual se señala que el plazo máximo para presentar las cuentas de campaña correspondiente a las dignidades de juntas parroquiales vence el 6 de noviembre de 2009; y razón de notificación realizada en la misma fecha a las 14h00, a través de los casilleros electorales de las organizaciones políticas y de los carteles exhibidos en la Delegación Provincial de Pichincha, (fjs.33-34); **1.19** Publicación realizada en el Diario El Comercio, de fecha 27 de noviembre de 2009, en la cual el Director Provincial de Pichincha del Consejo Nacional Electoral, Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, notifica a los representantes legales y candidatos de los movimientos políticos que participaron en el proceso eleccionario del 26 de abril y 14 de junio de 2009, para que presenten la liquidación de gastos de campaña, “ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIO-

NES DE LOS TESOREROS ÚNICOS DE CAMPAÑA ELECTORAL 2009". En el numeral 33 de la publicación, se observa que consta el nombre del representante legal del Movimiento Municipalista de Integración Nacional, Listas 24-72, señor "Manuel H. Carrera R.(fjs.35); **1.20** Oficio Circular No. 150 CNE-DPP-UFFPGE, de 14 de agosto de 2009 dirigido a los Tesoreros únicos de Campaña -Juntas Parroquiales-, por parte de la Ing. Thalía Correa, Jefe de la Unidad de Fiscalización del Financiamiento Político-Gasto Electoral Pichincha, por el cual se comunica el contenido del Instructivo para la presentación de las liquidaciones de Cuentas de campaña por parte de los Tesoreros Únicos de Campaña de las juntas parroquiales rurales; y razón de notificación de la circular citada. Se observa que la notificación de la circular se realizó el 14 de agosto de 2009, a las 16h00, en los casilleros electorales de las organizaciones políticas de la Provincia de Pichincha y a través de carteles exhibidos en la Delegación Electoral de Pichincha, conforme certifica el señor Edmo Muñoz Barrezueta, Secretario de dicha Delegación. (fjs.36- 37); **1.21** Notificación No. 0003703, de 18 de noviembre del 2009. suscrito por el Secretario General del Consejo Nacional Electoral, mediante la cual remite al Director de Fiscalización de Financiamiento Político, la resolución PLE-CNE-9-17-11-2009, misma que dispone que se remita al Director de Financiamiento Político el Oficio No. 001-DPEP-D-AC-12-11-2009 de 12 de noviembre de 2009, del Director de la Delegación Provincial Electoral de Pichincha, "para análisis e informe, que será conocido por el Pleno del Organismo". (fjs.38) **1.22** Notificación No. 0003861, de 23 de diciembre de 2009, dirigida al Director de Fiscalización del Financiamiento Político y Director de Asesoría Jurídica, por la cual se les informa del contenido de la resolución PLE-GNE-4-22-12-2009, en la que se deja pendiente el tratamiento de los memorandos No. 001-DFFP-DAJ-CNE-2009, No. 003-DFFP-DAJ-CNE-2009 y No. 004-DFFP-DAJ-CNE-2009, remitidos por los Directores de Fiscalización del Financiamiento Político y de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral sobre sanciones a los Tesoreros Únicos de Campaña que participaron en el proceso electoral 2009, "hasta que se prepare los expedientes correspondientes de cada uno de los Tesoreros Únicos de Campaña que participaron en el proceso Electoral 2009, al que se adjuntará en cada caso un detalle del procedimiento que ha seguido el Consejo Nacional Electoral y/o las Delegaciones Provinciales Electorales..." (fjs.39); **1.23** Informe No. 001-DAJ-DFFP-CNE-2009 de 24 de noviembre de 2009, elaborado por el Director de Asesoría Jurídica y el Director de Fiscalización del Financiamiento Político del CNE. En el numeral IV del informe se indica que: "... las Direcciones de Asesoría Jurídica y de Fiscalización del Financiamiento Político, son del criterio que, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, tiene competencia para sancionar en sede administrativa a los responsables económicos o Tesoreros Únicos de Campaña de los distintos sujetos políticos, representantes de los órganos directivos de las diversas organizaciones políticas, alianzas y candidatas y candidatos que dentro de los plazos establecidos en la ley, no hubieren presentado ante este Organismo Electoral y sus Delegaciones, la liquidación económica de las cuentas de campaña de los procesos eleccionarios efectuados el 26 de abril y 14 de junio de 2009." (fjs.40-42 vta.). **1.24** Notificación No. 0003764, de 30 de noviembre de 2009, que contiene la resolución PLE-CNE-4-26-11-2000, por la cual el Pleno del CNE acoge el Informe No. 001-DAJ-DFFP-CNE-2009 de 24 de noviembre de 2009, y se determina que "el Consejo Nacional Electoral tiene competencia constitucional y legal para sancionar a los Tesoreros Únicos de Campaña o responsables económicos de los sujetos políticos..." y se dispone que el Director de Fiscalización del Financiamiento Político, presente ante el Pleno del Consejo Nacional Electoral el Informe de juzgamiento de cada uno de los Tesoreros Únicos de Campaña o Responsables



Económicos que no presentaron la liquidación económica de las cuentas de campaña. (fjs.43-44); **1.25** Memorando No. 111-DFFP-CNE-2010 de 3 de febrero de 2010, suscrito por el Dr. Fabricio Córdor Paucar, Director de Fiscalización del Financiamiento Político, que contiene el informe referente al Tesorero Único de Campaña, registrado en la Delegación Provincial de Pichincha, señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, (fjs.45-46); **1.26** Oficio No. 000810 de 10 de febrero de 2010, dirigido al Representante Legal de la Alianza Movimiento Municipalista por la Integración Nacional-Movimiento Rumiñahui en Acción, Listas 24-72, mediante el cual se le comunica la resolución PLE-CNE-43-9-2-2010. (fjs.47-48 vta.); **1.27** Oficio No.000809 de 10 de febrero de 2010, dirigido al señor Pedro Fernando Mazorra, Tesorero Único de la Campaña de la Alianza Movimiento Municipalista por la Integración Nacional-Movimiento Rumiñahui en Acción, Listas 24-72, que contiene la resolución PLE-CNE-43-9-2-2010 que dispone: “1. Acoger el informe del Director de Fiscalización del Financiamiento Político, constante en memorando No. 111-DFFP-CNE-2010 de 3 de febrero del 2010, y consecuentemente el Pleno del Consejo Nacional Electoral, resuelve, sancionar a el/la señor/a PEDRO FERNANDO MAZORRA RIVADENEIRA, con cédula de ciudadanía No. 050117309-2, registrado/a en la Delegación de la Provincia del Pichincha del C.N.E, en calidad de Tesorero/a Única de Campaña o Responsable Económico de la Alianza Movimiento Municipalista por la Integración Nacional-Movimio Rumiñahui en Acción, Listas 24-72, de las dignidades de Junta Parroquial Rural de Cotogchoa del Cantón Rumiñahui, de la provincia de Pichincha, que participaron en las elecciones de 14 de junio del 2009, con la pérdida de los derechos de participación o políticos por el tiempo de dos (2) años, por haber incurrido en la infracción prevista en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral” (fjs. 49-50 vta.); **1.28** Razón mediante la cual el Secretario de la Delegación Provincial Electoral de Pichincha, certifica que se notificó al Tesorero Único de Campaña, señor Pedro Mazorra Rivadeneira con la resolución PLE-CNE-43-9-2-2010, en persona el día 22 de febrero de 2010, a las 16h25. También se hace constar en esta razón, que fue notificado en los casilleros electorales de la Delegación Provincial de Pichincha, perteneciente a las Organizaciones Políticas y a través de carteles exhibidos en dicho organismo, el mismo día 22 de febrero de 2010, a las 10h00. (fjs.51 a 52); **1.29** Publicación realizada en el Diario Hoy el 12 de febrero de 2010, mediante la cual el Pleno del Consejo Nacional Electoral comunica la lista de Tesoreros Únicos de Campaña sancionados. En el numeral 34 de la lista, consta el nombre del señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, Tesorero Único de Campaña de la Alianza Movimiento Municipalista para la integración Nacional-Movimiento Rumiñahui en Acción. (fjs.S3-56); **1.30** Recurso de apelación presentado por el señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, interpuesto el 25 de febrero de 2010, a las 11h00 en la Delegación Provincial de Pichincha (fjs.58).

## **II. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**

### **A. JURISDICCIÓN, COMPETENCIA Y NORMATIVA VIGENTE**

Por mandato del artículo 217, en concordancia con los artículos 167; 168 numeral tercero y 221 inciso final, de la Constitución de la República del Ecuador, el Tribunal Contencioso Electoral tiene jurisdicción y competencia nacional para administrar justicia electoral como instancia final en materia electoral, para garantizar los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía, sien-

do sus fallos de última instancia e inmediato cumplimiento; así mismo, con fundamento en el artículo 221 numeral 1 de la Constitución, corresponde al Tribunal, conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados: disposiciones con las cuales concuerdan los artículos 18; 61 y 70 numerales 2 y 5 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

El artículo 268 numeral 1 de la antes referida Ley Electoral establece que ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral se podrá interponer, entre otros, el Recurso Ordinario de Apelación y en el artículo 269 del mismo cuerpo normativo, se enumera los casos en que podrá plantearse dicho recurso, el mismo que en el numeral 12 señala que: *“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.”*

Los artículos 72 inciso II y 268 inciso final, así como la Sección Segunda que se refiere al Juzgamiento y Garantías, que consta en el Capítulo Segundo del Título Cuarto, del Código de la Democracia, establecen el procedimiento aplicable a este tipo de recursos, de conformidad con lo prescrito en los artículos 249 a 259 del cuerpo legal antes señalado.

Por lo expuesto, este Tribunal es competente para conocer, tramitar y resolver la presente causa.

## **B. VALIDEZ Y ADMISIBILIDAD**

En la sustanciación del presente recurso ordinario de apelación no se observa omisión o violación de solemnidad alguna; se ha tramitado de conformidad a las disposiciones constitucionales y legales pertinentes y a las disposiciones procesales de la jurisdicción contencioso electoral, por lo que no adolece de nulidad alguna y por tanto, se declara su validez.

Del expediente consta que el recurso contencioso electoral de apelación, fue interpuesto por un ciudadano con legitimación activa dentro del ámbito del derecho electoral conforme al artículo 244 del Código de la Democracia y fue presentado dentro del plazo establecido en el inciso final del artículo 236 del citado Código, por lo que el presente recurso reúne los requisitos de procedibilidad y de oportunidad.

## **C. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE.**

En cuanto a la normativa electoral vigente y aplicable al caso concreto, es necesario considerar:

a) De conformidad con el artículo 219 numerales 3 y 10 de la Constitución de la República, el Consejo Nacional Electoral es el órgano encargado de controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los candidatos, disposición con la cual concuerdan los artículos 25 numeral 5; 211 y 231 del Código de la Democracia, los cuales señalan que entre las funciones del Consejo Nacional



Electoral, las de controlar la propaganda y gasto electoral y resolver en sede administrativa sobre las cuentas que presentan los sujetos políticos y los responsables del manejo económico y remitir los expedientes a la justicia electoral si fuere el caso, así como la disposición para que los responsables del manejo económico, presenten las cuentas ante el Consejo Nacional Electoral o su delegado, para que proceda a su examen y juzgamiento.

b) El artículo 15 del Régimen de Transición dispone que los órganos de la Función Electoral, aplicarán todo lo dispuesto en la Constitución, la Ley Orgánica de Elecciones y demás leyes conexas, siempre que no se oponga a la presente normativa y contribuya al cumplimiento del proceso electoral, aplicación que se extiende a las sanciones por faltas, violaciones o delitos contra lo preceptuado, disposición en virtud de la cual, se aplicaron las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral.

c) El artículo 231 del Código de la Democracia, señala que la presentación de las cuentas de campaña la realizará el responsable del manejo económico, ante el órgano electoral competente, el cual guarda concordancia con el artículo 17 de la Ley Orgánica del Control del Gasto y de la Propaganda Electoral que establece que el responsable del manejo económico, es responsable civil y penalmente, entre otros aspectos, de la correcta aplicación de las normas y obligaciones estipuladas en dicha ley. El artículo 30 de la misma Ley, dispone que la presentación de cuentas la realizará el responsable del manejo económico de la campaña electoral de las organizaciones políticas, alianzas y candidatos, ante el organismo electoral competente. En relación a los plazos de presentación, el artículo 29 del mismo cuerpo normativo establece que noventa días después del acto del sufragio; y, una vez cumplido con lo determinado en los incisos precedentes, se presentará ante el organismo electoral competente para el dictamen, en un plazo de treinta días adicionales. Los artículos 29 y 30 contemplan los plazos para la liquidación y presentación de las cuentas y el artículo 33 de la antes referida Ley, dice que fenecido el plazo, los responsables del manejo económico que no hayan presentado sus cuentas, serán sancionados por el organismo electoral competente, con la pérdida de los derechos políticos por dos años.

d) Las Normas Generales para las Elecciones dispuestas en el Régimen de Transición de la Constitución de la República, expedidas por el Consejo Nacional Electoral, publicada en el Registro oficial No. 562 de 2 de abril del 2009, disponen en los artículos 142 y 144 que los sujetos políticos deberán designar y acreditar un Tesorero Único de Campaña y que éstos deberán presentar las cuentas de manera individualizada por cada dignidad.

e) El Instructivo para la presentación, examen y resolución de cuentas de campaña electoral del Proceso electoral 2009, expedido por el Consejo Nacional Electoral, publicado en el Registro Oficial No. 625 de 2 de julio de 2009 establece en su artículo 2 que el responsable del manejo económico de la campaña electoral es el Tesorero Único de Campaña, quien se sujetará a lo establecido en las normas y regulaciones contempladas en los instrumentos legales que el mismo documento señala. En relación a las notificaciones, este Instructivo señala que éstas se efectuarán en los casilleros electorales, mediante correo certificado o publicación en un medio de comunicación escrito, de ser el caso.

## D. EL EXPEDIENTE

Revisado el expediente, se puede verificar lo siguiente:

a) A fojas 58 del expediente, comparece el señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, Tesorero Único de Campaña del Movimiento Municipalista por la Integridad Nacional y Movimiento Rumiñahui en Acción, listas 24-72 para la campaña de candidatos y candidatas a la Junta Parroquial Rural de Cotogchoa, del cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha, en las elecciones del 14 de junio del 2009, presentando recurso ordinario de apelación, por el cual, el recurrente solicita se revea la Resolución PLE-CNE-43-9-2-2010 por la que el Consejo Nacional Electoral, le impuso la sanción de pérdida de los derechos políticos y de participación por dos años, por no haber presentado la liquidación de las cuentas de la campaña electoral, recurso que se admitió a trámite, de conformidad a las disposiciones legales pertinentes. Fundamenta su recurso, en el hecho de que se le ha “causado daño irreparable al perder mis derechos políticos por el tiempo de dos años”, añade que de la providencia de 10 de febrero del 2010, las 16h00, dictada por el Dr. Arturo Cabera Peñaherrera, Director de la Delegación Provincial de Pichincha del Consejo Nacional Electoral, esta “RESUELVE: Aprobar el expediente de gastos de campaña de las Elecciones Generales del 26 de abril y 14 de junio del 2009 presentadas por la Alianza Movimiento Municipalista por la Integridad Nacional-Movimiento Rumiñahui en Acción; Listas 24-72, para las dignidades de Alcalde y Concejales Urbanos y Rurales del cantón Rumiñahui y, Vocales de la Junta Parroquial de Cotogchoa, y cerrar el caso; e indica que del certificado médico que adjunta, se justifica su estado de salud.

b) La Resolución apelada, es la PLE-CNE-43-9-2-2010 de fecha 9 de febrero del 2010 adoptada por el Consejo Nacional Electoral, mediante la cual resolvió sancionar con la pérdida de los derechos de participación o políticos por dos años, al señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, registrado como Tesorero Único de Campaña o responsable económico de la Alianza Movimiento Municipalista por la Integridad Nacional y Movimiento Rumiñahui, en Acción, listas 24 - 72 de las dignidades de la Junta Parroquial Rural de Cotogchoa, Cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha, por haber incurrido en la infracción prevista en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral. Resolución que se sustenta en el informe suscrito por el Director de Fiscalización del Financiamiento Político del CNE el 03 de febrero del 2010, remitido al Presidente del Consejo Nacional Electoral, mediante memorando No. 111-DFFP-CNE-2010 que consta a fojas 45 y 46 del expediente, informe en el cual, se hace constar que vencidos los plazos, el referido Tesorero Único de Campaña, señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, no presentó la liquidación de las cuentas de campaña de la mencionada Alianza política.

c) En la foja 21 y 24 del expediente aparece la copia certificada del formulario de registro del ciudadano Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, como Tesorero único de Campaña de la Alianza Movimiento Municipalista por la Integridad Nacional y Movimiento Rumiñahui en Acción, listas 24-72, para la campaña de los candidatos a la Junta Parroquial Rural de Cotogchoa, donde consta su firma de aceptación así como el Registro Único de Contribuyentes número 1792184657001, cuya Razón Social es C2009 Listas 24-72 Nacional Rumiñahui y como Representante Legal: Mazorra Rivadeneira Pedro Fernando.

d) Mediante providencia de fecha marzo 4 del 2010, a las 12h15, debidamente notificada, se dispuso realizar la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento el día jueves 18 de marzo del 2010, a las 14h30, la misma que se realizó en la referida fecha tal como consta en el acta respectiva que corre a fojas 70 a 71 del expediente con la presencia del recurrente, señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, acompañado de su abogado patrocinador, así como la del abogado del Consejo Nacional Electoral, debidamente autorizado para actuar en dicha Audiencia.

## **E. VALORACIÓN DE LA PRUEBAS**

Dentro de la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento, se dio cumplimiento a lo establecido en las disposiciones legales contenidas en el Código de la Democracia tanto para el procedimiento como para las garantías que deben observarse. Dicha Audiencia se realizó en el lugar, fecha y hora señalados en la respectiva providencia y de lo actuado quedó constancia en el acta de la Audiencia como de la grabación magnetofónica, que en la parte pertinente, respecto a los argumentos y documentos de descargo, se deprende lo siguiente:

a) El recurrente, señaló lo siguiente: **i)** que no recibió ningún dinero pues la campaña se realizó puerta a puerta, **ii)** que presentó cuentas consolidadas en la cual se registró cuentas en cero, **iii)** que como prueba solicitó que el Tribunal oficie al CNE para que remita copias certificadas del expediente de gastos de campaña presentados por los movimientos políticos de los cuales fue Tesorero en la campaña de la junta parroquial rural de Cotogchoa. En la réplica, luego de la intervención del abogado del CNE, el referido abogado defensor, complementó diciendo que: **iv)** debe tomarse en cuenta que el recurrente estuvo enfermo como se justifica con el certificado médico que obra del proceso, encontrándose impedido de presentar las cuentas; y, **v)** desde las elecciones del 14 de junio del 2009 debieron pasar quince días sin que haya la notificación respectiva.

b) El Abogado del Consejo Nacional Electoral, Dr. Gandy Cárdenas García, en lo principal manifestó: **i)** que el CNE es el organismo encargado de administrar las elecciones y conforme a ello ha aplicado el procedimiento y la normativa vigente; y, **ii)** que en el Instructivo para la presentación de cuentas, consta la obligación de los Tesoreros Únicos de Campaña, de reportar las cuentas de los ingresos y egresos a la delegación del CNE respectiva, lo cual no ha sido cumplido por el recurrente.

## **F. RELACIÓN DE LOS HECHOS CON EL DERECHO**

a) De acuerdo al artículo 231 del Código de la Democracia, la presentación de las cuentas de campaña la realizará el responsable del manejo económico, ante el órgano electoral competente. De las piezas procesales constantes en el expediente, se verifica que el señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, fue designado y registrado ante la Delegación de Pichincha, como Tesorero Único de Campaña del Movimiento Municipalista por la Integridad Nacional y el Movimiento Rumiñahui en Acción, listas 24-72, para la campaña de candidatos y candidatas a las Juntas Parroquiales Cotogchoa, cantón Rumiñahui, en las elecciones del 14 de junio del 2009, adquiriendo con ello, las responsabilidades y obligaciones que dicha designación conlleva y que de manera específica, se encuentran determinadas en la legislación

aplicable, particularmente, en la ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, en el Instructivo dictado por el Consejo Nacional Electoral, instrumentos jurídicos donde se establecen las obligaciones, requisitos y plazos para la presentación de la liquidación de cuentas de campaña.

**b)** Del informe suscrito por el Director de Fiscalización del Financiamiento Político del CNE de fecha 03 de febrero del 2010, remitido al Presidente del Consejo Nacional Electoral, mediante memorando No. 111-DFFP-CNE-2010 en el cual, consta que vencidos los plazos establecidos en la normativa aplicable, el Tesorero Único de Campaña de los Movimientos Municipalista por la Integridad Nacional y Rumiñahui en Acción, Listas 24-72, señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, no presentó la liquidación de las cuentas de campaña en los plazos ordinarios ni en la prórroga concedida por el CNE.

**c)** El artículo 33 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, como una de las leyes conexas, aplicable a las elecciones del año 2009, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del Régimen de Transición de la Constitución de la República del Ecuador, establece que fenecido el plazo, los organismos electorales competentes, de oficio y sin excepción alguna, procederán a sancionar a los responsables del manejo económico que no hayan presentado sus cuentas, con la pérdida de los derechos políticos por dos años.

**d)** De acuerdo al artículo 25 numeral 5, disposición en concordancia con el artículo 231 del Código de la Democracia, el Consejo Nacional Electoral, actuó con competencia para conocer y resolver en sede administrativa sobre estos casos, cumplida por este órgano electoral, mediante Resolución PLE-CNE-42-9-2-2010 de fecha 9 de febrero del 2010, por la cual sancionó con la pérdida de los derechos de participación o políticos por dos años, al señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, registrado como Tesorero Único de Campaña de la antes referida alianza política, por haber incurrido en la infracción prevista en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral.

**e)** Respecto del hecho de no haber recibido ningún dinero, dado que la campaña se realizó puerta a puerta, es necesario señalar que, la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, establece una obligación genérica para todas las personas que hayan sido designadas y registradas en el CNE como Tesoreros Únicos de Campaña: no consta en la Ley, ninguna condición para el cumplimiento o no de dicha obligación, en particular, una como la que invoca el apelante, de si la organización política o alianza, no manejó fondos para la campaña. Al no incorporar la Ley una salvedad de este tipo, que le exima de cumplir dicha obligación, mal puede el recurrente invocar como justificativo para la no presentación de las cuentas de campaña el no haber recibido recurso alguno.

De darse el caso que alude el apelante, esto es, que no existieron recursos económicos para campaña, lo que corresponde es cumplir la obligación legal dentro del plazo previsto, presentando las cuentas en cero, con indicación de dicho particular.

**f)** El recurrente, Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira solicitó que se oficie al CNE, a fin de que remita las copias certificadas del expediente de gastos presentado por los movimientos políticos de los cuales fue Tesorero en la campaña de la junta parroquial rural de Cotogchoa,

para que se tome como prueba a su favor. Entre los documentos remitidos por el CNE, constan la liquidación de fondos de campaña electoral, reportes de ingresos, de gastos, facturas y otros documentos que fueron agregados al proceso. Mediante resolución de la Delegación Provincial de Pichincha del Consejo Nacional Electoral, de 10 de febrero del 2010, se aprobó las cuentas de la Alianza Movimiento Municipalista por la Integración Nacional - Movimiento Rumiñahui en Acción, Listas 24-72, una vez que el representante legal de la alianza, Dr. Manuel Carrera, cumplió con la obligación objetiva de presentar la liquidación de las cuentas de campaña; situación que en nada subsana la omisión y responsabilidad en que ha incurrido el Tesorero Único de Campaña, por la falta de presentación oportuna de dichas cuentas.

g) En relación al certificado médico que el recurrente presentó y que consta en el expediente a fojas 64 se lee que la prescripción médica de reposo fue durante el 15 de noviembre hasta el 28 de diciembre del 2009, siendo necesario considerar a este respecto, que la fecha máxima para la presentación de la liquidación de cuentas de campaña fue el día 6 de noviembre del 2009 por lo que este Tribunal, no puede acoger este documento como prueba, por la razón fundamental de que el periodo de enfermedad, es posterior al periodo en que el Tesorero Único de Campaña tenía la obligación de presentar las correspondientes cuentas.

h) El CNE es el organismo encargado de organizar las elecciones y tiene competencia para conocer y juzgar las cuentas de campaña, aplicando los procedimientos previstos en la ley y en los demás instrumentos normativos aplicables, dentro del cual, no se observa vulneración de sus disposiciones, en el presente caso que se juzga.

i) De conformidad con el Código de la Democracia, si los Tesoreros Únicos de Campaña, no presentan las cuentas, según lo establece el artículo 234, el órgano electoral competente, conminará a los directivos de las organizaciones políticas a presentar las cuentas, estableciendo sanciones para éstas, de no acatarse tal obligación. En cuanto a la responsabilidad legal de los Tesoreros Únicos de Campaña, por la no presentación de la liquidación de las cuentas de campaña, se genera una vez vencido el plazo máximo para su entrega, para el presente caso, el día 6 de noviembre del 2009.

j) La sanción prevista en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, para los Tesoreros Únicos de Campaña, que no presentaron las cuentas de las últimas elecciones, es la pérdida de los derechos políticos por dos años, mientras que el artículo 288 numeral 5 del Código de la Democracia establece que el no proporcionar la información solicitada por el organismo electoral competente, conlleva la sanción de multa de veinte remuneraciones mensuales básicas unificadas y la suspensión de los derechos políticos o de participación por cuatro años. Ambas disposiciones contienen sanciones diferentes por lo que cabe invocar lo dispuesto en el artículo 76 numeral 5 de la Constitución de la República el cual señala que en el caso de que dos leyes contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aunque su promulgación sea posterior a la infracción. En el caso particular, la ley aplicable es la Ley Orgánica del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, dado que de acuerdo con el artículo 7 del Código Civil, cuando los términos ya hubieren empezado a correr y las actuaciones y las diligencias ya hubieren comenzado, los juicios se regirán por la ley que estuvo entonces vigente, y por contener la sanción más benigna para la infracción que se juzga.



k) Corresponde a este Tribunal, señalar que al haber incumplido la obligación de presentar la liquidación de las cuentas de campaña ante el organismo electoral correspondiente, dentro del plazo máximo establecido, esto es, el 6 de noviembre del 2009 se genera la responsabilidad del Tesorero Único de Campaña, en este caso, del señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, quien fue designado y registrado ante el organismo electoral correspondiente como responsable de manejo económico de la alianza entre el Movimiento Municipalista por la Integración Nacional y el Movimiento Rumiñahui en Acción, listas 24 - 72; sin que además, haya existido ninguna causal de justificación para la no presentación, pues el certificado médico que aparece en el proceso, como se ha señalado anteriormente, corresponde a una enfermedad surgida en fecha posterior al periodo en que se configuró la responsabilidad del ciudadano Fernando Mazorra Rivadeneira por incumplimiento de la disposición contenida en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral. Cabe indicar que quien aparece presentando la respectiva documentación relativa a las cuentas de campaña, es quien suscribe como representante legal de dichos movimientos políticos, mediante oficio de fecha posterior al vencimiento del antes mencionado plazo máximo para su presentación, con lo cual, se cumple con la obligación, pero no se releva la responsabilidad causada por la omisión del cumplimiento de la obligación legal que tenía el Tesorero Único de Campaña, de presentar la liquidación de las cuentas, ya que dicha responsabilidad se generó una vez que venció el plazo máximo, es decir, el 6 de noviembre del 2009.

### III. DECISIÓN

Por las consideraciones expuestas, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR LA AUTORIDAD QUE NOS CONFIERE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, dicta la siguiente sentencia:

1) Se declara sin lugar el recurso ordinario de apelación a la Resolución PLE CNE-43-9-2-2010, interpuesto por el señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, Tesorero Único de Campaña de la alianza Movimiento Municipalista por la Integración Nacional y el Movimiento Rumiñahui en Acción, listas 24-72; de las dignidades de la junta parroquial rural de Catogchoa, cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha que participaron en las elecciones del 14 de junio del 2009.

2) Ratificar la Resolución PLE-CNE-43-9-2-2010 de febrero 9 del 2010 mediante la cual, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, sancionó al señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, con la suspensión de los derechos de participación o políticos por el tiempo de dos años, por contravenir lo previsto en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral.

3) Ejecutoriada esta sentencia, remítase copia certificada de la misma a la Contraloría General del Estado, a la Dirección de Registro Civil, Identificación y Cedulación, a la Superintendencia de Bancos y Seguros, al Ministerio de Relaciones Laborales, al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y demás autoridades competentes, así como al Consejo Nacional Electoral, para los fines legales consiguientes.



4) Continúe actuando en la presente causa, el Dr. Richard Ortiz Ortiz, como Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral.

5) Cúmplase y notifíquese. f) Dra. Tania Arias Manzano, Presidenta; Dra. Ximena Endara Osejo, Vicepresidenta; Dr. Arturo Donoso Castellon, Juez; Dr. Jorge Moreno Yanes, Juez; Ab. Douglas Quintero Tenorio, Juez Suplente (Voto salvado).

Certifico, que la presente sentencia la emitió el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, el 5 de abril de 2010.

Dr. Richard Ortiz Ortiz  
Secretario General TCE

DENTRO DE LA CAUSA N° 035-2010, SE HA DISPUESTO LO QUE ME PERMITO TRANSCRIBIR

**VOTO SALVADO**  
**CAUSA N° 035-2010**

Quito, Distrito Metropolitano, 5 de abril de 2010, las 13h30.- VISTOS.- 1. La Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento dentro de la presente causa, fue realizada el día jueves 18 de marzo de 2010, a las 14h43. El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, estuvo integrado a esa fecha por las señoras juezas y señores jueces: Dra. Tania Arias Manzano, Presidenta; Dra. Ximena Endara, Vicepresidenta; Dra. Alexandra Cantos Malina, jueza; Dr. Arturo Donoso Castellón, juez; Dr. Jorge Moreno Yanes, juez, conforme se observa a fojas 70 y 71 del expediente. 2. La Constitución de la República del Ecuador, garantiza en el artículo 75 la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses de toda persona con sujeción a los principios de inmediación y celeridad. En relación al derecho de defensa, el artículo 76 numeral 7 dispone en el literal e) que se garantizará el derecho a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones”, en tanto que en el literal h) establece el derecho a: “Presentar en forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que presenten en su contra”. 3. En el Oficio No. 010-2010-TCE-SG de 24 de marzo de 2010 suscrito por el Dr. Richard Ortiz Ortiz, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, se me comunica que deberé asumir las actividades jurisdiccionales de la Dra. Alexandra Cantos Malina, jueza del Tribunal Contencioso Electoral desde el 25 de marzo de 2010 hasta que la señora jueza se reintegre a su despacho. 4. Por las consideraciones expuestas, al no haber estado presente durante la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento realizada dentro de la causa No. 035-2010, correspondiente al recurso ordinario de apelación presentado por el señor Pedro Fernando Mazorra Rivadeneira, Tesorero Único de Campaña de la Alianza Movimiento Municipalista por la Integridad Nacional-Movimiento Rumiñahui en Acción, Listas 24-72, en contra de la resolución PLE-CNE-43-9-2-2010 expedida por el Consejo Nacional Electoral; y con el fin de precautelar el electivo cumplimiento de las garantías del debido proceso y del

principio de inmediación, SALVO MI VOTO. NOTIFÍQUESE. f) Dra. Tania Arias Manzano, Presidenta; Dra. Ximena Endara Osejo, Vicepresidenta; Dr. Arturo Donoso Castellon, Juez; Dr. Jorge Moreno Yanes, Juez; Ab. Douglas Quintero Tenorio, Juez Suplente (Voto salvado).

Lo que comunico para los fines de Ley.

Dr. Richard Ortiz Ortiz

Secretario General TCE

# MÉXICO

## RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-565/2011

ACTORES: PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA, MOVIMIENTO CIUDADANO Y PARTIDO DEL TRABAJO

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIO: ENRIQUE AGUIRRE SALDIVAR

México, Distrito Federal, a catorce de diciembre de dos mil once. **VISTOS** para resolver los autos del expediente al rubro indicado, relativo al recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y Partido del Trabajo en contra de: *i)* “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE ESTABLECE EL TOPE MÁXIMO DE GASTOS DE PRECampaña POR PRECANDIDATO A PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA CONTENDER EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012”, *ii)* “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE ESTABLECE EL TOPE MÁXIMO DE GASTOS DE PRECampaña POR CADA FORMULA A SENADOR, PARA CONTENDER EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012” y *iii)* “PROYECTO DE ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE ESTABLECE EL TOPE MÁXIMO DE GASTOS DE PRECampaña POR PRECANDIDATO A DIPUTADO, PARA CONTENDER EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012” (*sic*), todos, de veintitrés de noviembre de dos mil once, y

## RESULTANDO

**Primero. Antecedentes.** De lo expuesto por los cursantes y de las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

El veintitrés de noviembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó los acuerdos CG379/2011, CG380/2011 y CG381/2011, por los cuales estableció los topes máximos de gastos de precampañas, por precandidato o por fórmula -según el caso-, para contender en el proceso electoral federal 2011-2012, correspondientes, respectivamente, a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Diputado y Senador.

En ese orden, la referida autoridad electoral federal estableció los siguientes topes máximos de gastos de precampaña por cada elección, para el proceso electoral federal 2011-2012:

...

Acuerdo CG379/2011

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	Tope máximo por precandidato \$167,260,766.68
--	--

Acuerdo CG380/2011

Diputado	Tope máximo por precandidato \$179,033.54
----------	--

Acuerdo CG381/2011  
(Senador)

Entidad Federativa	Distritos		Tope máximo de gastos de precampaña por fórmula
	Reales	A considerar	
Aguascalientes	3	3	\$1,460,007.45
Baja California	8	8	\$3,893,353.20
Baja California Sur	2	2	\$973,338.30
Campeche	2	2	\$973,338.30
Coahuila	7	7	\$3,406,684.05
Colima	2	2	\$973,338.30
Chiapas	12	12	\$5,840,029.80
Chihuahua	9	9	\$4,380,022.35
Distrito Federal	27	20	\$9,733,383.00
Durango	4	4	\$1,946,676.60
Guanajuato	14	14	\$6,813,368.10
Guerrero	9	9	\$4,380,022.35
Hidalgo	7	7	\$3,406,684.05
Jalisco	19	19	\$9,246,713.85
México	40	20	\$9,733,383.00
Michoacán	12	12	\$5,840,029.80
Morelos	5	5	\$2,433,345.75
Nayarit	3	3	\$1,460,007.45
Nuevo León	12	12	\$5,840,029.80
Oaxaca	11	11	\$5,353,360.65
Puebla	16	16	\$7,786,706.40
Querétaro	4	4	\$1,946,676.60
Quintana Roo	3	3	\$1,460,007.45

San Luis Potosí	7	7	\$3,406,684.05
Sinaloa	8	8	\$3,893,353.20
Sonora	7	7	\$3,406,684.05
Tabasco	6	6	\$2,920,014.90
Tamaulipas	8	8	\$3,893,353.20
Tlaxcala	3	3	\$1,460,007.45
Veracruz	21	20	\$9,733,383.00
Yucatán	5	5	\$2,433,345.75
Zacatecas	4	4	\$1,946,676.60
Total	300	272	\$132,374,008.80

...

## Segundo. Recurso de apelación

El veinticinco de noviembre de dos mil once, Camerino Eleazar Márquez Madrid, Juan Miguel Castro Rendón y Ricardo Cantú Garza, en carácter de representantes, respectivamente, del Partido de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y Partido del Trabajo, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpusieron el presente recurso de apelación a efecto de impugnar los acuerdos precisados en el apartado anterior.

## Tercero. Trámite y sustanciación

I. El treinta de noviembre de dos mil once se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior oficio número SCG/3657/2011, de la misma fecha, a través del cual el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió el escrito inicial de demanda, informe circunstanciado y constancias atinentes.

II. El treinta de noviembre de dos mil once, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-RAP-565/2011 y turnarlo al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-17990/11, de la misma fecha, emitido por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

III. En su oportunidad, el mencionado Magistrado instructor dictó auto de admisión, y posteriormente, en virtud de que no existía trámite alguno pendiente de realizar, declaró cerrada la instrucción, quedando el presente asunto en estado de dictar sentencia, y

## CONSIDERANDO

### PRIMERO. Competencia

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente

para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso b); 40, párrafo 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación promovido por partidos políticos nacionales, a fin de impugnar diversas resoluciones dictadas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre el tope máximo de gastos de precampañas para el proceso electoral federal 2011-2012.

## **SEGUNDO. Procedencia**

El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**a) Oportunidad.** El recurso fue interpuesto oportunamente, toda vez que los actos impugnados fueron emitidos el veintitrés de noviembre de dos mil once y el escrito de demanda se presentó el veinticinco siguiente, es decir, dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto.

**b) Forma.** Dicho medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, haciéndose constar el nombre de los actores, su domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello. En el referido ocurso también se identifican los actos impugnados y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hacen constar tanto los nombres como las firmas autógrafas de los promoventes.

**c) Legitimación y personería.** El presente recurso es interpuesto por partidos políticos a través de quienes acreditan ser sus representantes legítimos.

**d) Definitividad.** Los actos impugnados son determinaciones definitivas, toda vez que en su contra no procede el recurso de revisión previsto en el artículo 35, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Así, toda vez que este órgano jurisdiccional no advierte, de oficio, que se actualice causa de improcedencia alguna, procede realizar el estudio de fondo del asunto planteado.

## **TERCERO. Estudio de fondo**

### **Síntesis de agravios**

De la lectura integral del escrito de demanda, esta Sala Superior advierte que los partidos políticos actores plantean los siguientes conceptos de violación:



1) Los acuerdos objeto de impugnación vulneran los principios rectores de la materia electoral y lo ordenado en los artículos 14; 16; 41, fracción II, párrafo tercero, y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo previsto en los diversos 3, párrafo 2; 36, párrafo 1, incisos a) y k); 118, párrafo 1, inciso m); 214, párrafo 1; 229, párrafo 4; 217, y transitorios Tercero, Noveno y Décimo Segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de que, al fijar los respectivos topes de gastos de precampañas, la autoridad responsable utilizó criterios y bases de cálculo ya derogados e inaplicables, además de contrariar el propósito que imperó en la reforma electoral -constitucional y legal- de los años dos mil siete y dos mil ocho, consistente en reducir los gastos de precampañas y campañas.

En ese sentido, aludiendo al caso de los topes máximos de gastos de precampañas y campañas fijados para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el presente proceso electoral 2011-2012, los impetrantes aducen que el tope de gastos de precampañas ahora impugnado (consistente en \$167,260,766.68, ciento sesenta y siete millones, doscientos sesenta mil setecientos sesenta y seis pesos, sesenta y ocho centavos M/N), resulta notoriamente superior al 20% del tope de gastos de campaña aprobados por el propio Instituto Federal Electoral para la misma elección y proceso 2011-2012 (correspondiente a \$328,608,267.50, trescientos veintiocho millones, seiscientos ocho mil doscientos sesenta y siete pesos, cincuenta centavos M/N), pues representa el 51% (cincuenta y uno por ciento) del mismo, lo cual incumple en forma evidente, según los apelantes, con la previsión de que exista una relación directa y proporcional -no mayor al 20%- entre los límites de erogación fijados para la realización de precampañas y campañas electorales.

Respecto a la precisión establecida en el citado párrafo 1 del artículo 214 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de que el 20% corresponderá al tope máximo de gastos que hubiese sido fijado para las campañas inmediatas anteriores, los actores aducen que el objetivo de señalar como referente lo autorizado en la campaña de la elección precedente consiste precisamente en tener como parámetro una base menor a la que pudiera corresponder a la campaña electoral del mismo proceso electoral -en la inteligencia de que esa base menor tampoco rebasaría el 20% del máximo previsto para las campañas del proceso electoral en curso-, por lo que al no actualizarse en la especie esta circunstancia, debe tomarse como referente de cálculo el tope máximo de gasto fijado para la respectiva campaña electoral de este mismo proceso, y no el de la elección anterior, pues resulta inadmisibles que los topes de gastos de precampañas sean superiores al 20% de los topes de gastos de campañas fijados, ambos, para el presente proceso.

Según los ocursoantes, la indicada falta de proporción entre los topes de gastos de precampaña y campaña para el presente proceso electoral federal es consecuencia de una indebida interpretación del mencionado artículo 214, párrafo 1, del código electoral, pues la autoridad responsable se abstuvo de realizar una interpretación sistemática y funcional de dicho precepto, a fin de atribuirle un significado que lo hiciera congruente con otras disposiciones del mismo contexto normativo y determinados principios, como lo es el propósito que orientó la referida reforma electoral -constitucional y legal- de los años dos mil siete y dos mil ocho, concerniente al imperativo de reducir significativamente los gastos de campañas y precampañas, que sí se reflejó -de manera acertada aunque incongruente con el criterio adoptado

para los topes de precampañas- al ser establecidos los topes máximos de gastos de campaña, donde sí aplicaron las reglas y criterios de la normativa en vigor sobre la reducción de gastos de campaña.

Los recurrentes aducen que los topes de gastos máximos de precampañas ahora controvertidos también resultan desproporcionados y excesivos respecto de las condiciones económicas del país.

A decir de los actores, los acuerdos impugnados carecen de la debida motivación y fundamentación, y resultan contrarios al espíritu de la ley, pues se alejan del mandato constitucional y legal de reducir de manera sensible el gasto en los procesos electorales para la renovación de cargos de elección popular.

Los actores aducen que la autoridad responsable omitió considerar que en el presente tópico se está en la circunstancia de aplicar por primera vez el ordenamiento electoral reformado, en el cual se establecen nuevos parámetros de cálculo para determinar los topes máximos de gastos en precampañas y campañas, por lo que, al tomar en consideración el tope establecido para la campaña presidencial de dos mil seis, dicha responsable utilizó y aplicó criterios y bases de cálculo ya derogados, pues en la legislación vigente ya se establecen elementos distintos para fijar dicho tope (es decir, el de campaña presidencial) con el fin expreso y claro de reducir los costos de las elecciones en el país respecto de las erogaciones registradas, precisamente, en las pasadas elecciones de dos mil seis.

Por tanto, concluyen los actores, resulta inadecuado que la autoridad responsable haya tomado como referente para fijar el multicitado umbral del 20% el tope autorizado para las campañas presidenciales de dos mil seis, pues los elementos que se tuvieron en consideración para cuantificar ese tope [previstos en su momento en el abrogado artículo 183-A, párrafo 4, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales], ya fueron sustituidos por otros diversos [establecidos en el vigente artículo 229, párrafo 4, inciso a), del mismo ordenamiento electoral federal], tendentes a disminuir el tiempo, los costos y los gastos de precampañas y campañas.

En ese tenor, los partidos políticos apelantes aducen que en todo caso, en el año dos mil ocho la autoridad responsable emitió el acuerdo CG12/2008, en el cual, sólo para efecto de determinar el monto total del financiamiento privado que podría obtener anualmente cada partido político, se fijó como tope de gastos para campaña presidencial en esa anualidad la cantidad de \$233,977,139.96 (doscientos treinta y tres millones novecientos setenta y siete mil ciento treinta y nueve pesos, noventa y seis centavos M/N), por lo que aún tomando como referente esta última cifra (calculada en su momento bajo el nuevo marco normativo), se advierte lo desproporcionado y elevado del tope autorizado para la respectiva precampaña en el acuerdo impugnado (\$167,260,766.68, ciento sesenta y siete millones doscientos sesenta mil setecientos sesenta y seis pesos, sesenta y ocho centavos), pues en forma alguna se ajusta al multicitado 20% del indicado tope de gastos para campaña.

Al respecto, los actores invocan las consideraciones expuestas en las iniciativas y dictámenes concernientes a las reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (reformas publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* de trece de noviembre de dos mil siete y catorce de enero de dos mil ocho, respectivamente), a efecto de insistir en que un objetivo expreso, rector y central de las indicadas modificaciones normativas consistió en disminuir drásticamente los gastos de precampañas y campañas electorales, estableciéndose nuevas formas de cálculo tendientes a alcanzar ese propósito fundamental.

Según los impetrantes, dicha reforma implicó una reducción respecto de las anteriores elecciones de más del 50% (cincuenta por ciento) en el tope de gastos de campaña y precampaña para la elección de dos mil doce, a partir de un nuevo sistema de financiamiento público a los partidos políticos que debió producir, a partir de las elecciones intermedias de dos mil nueve, una significativa reducción de los recursos públicos y del gasto en precampañas y campañas electorales, aunado a que, por ejemplo, el lapso para la campaña presidencial se redujo casi a la mitad, de ciento ochenta y seis a noventa días.

A decir de los apelantes, el injustificado monto tan elevado del tope de gastos de precampaña presidencial ahora impugnado (\$167,260,766.68, ciento sesenta y siete millones doscientos sesenta mil setecientos sesenta y seis pesos, sesenta y ocho centavos) también se hace evidente si se calcula dicho tope para las elecciones del año 2018 (dos mil dieciocho), pues si el tope de gastos de campaña presidencial para el presente proceso electoral es de \$328,608,267.50 (trescientos veintiocho millones, seiscientos ocho mil doscientos sesenta y siete pesos, cincuenta centavos M/N), el referido tope de gastos de precampaña para el proceso electoral de 2018 ascendería a \$65,721,653.50 (sesenta y cinco millones setecientos veintiún mil seiscientos cincuenta y tres pesos, cincuenta centavos M/N), cantidad sensiblemente menor a los \$167,260,766.68 que indebidamente fueron autorizados para el presente proceso electoral.

Los apelantes sostienen también que la autoridad responsable no tuvo en consideración lo previsto al respecto en los artículos transitorios de los decretos materia de las citadas reformas constitucional y legal, a través de los cuales, en esencia, se derogó el marco normativo que hasta entonces regulaba las bases y criterios para el establecimiento de los multicitados topes de gastos.

2) Por otra parte, los partidos políticos recurrentes manifiestan que, bajo el numeral 17 (*sic*) de los respectivos acuerdos impugnados, la autoridad responsable adujo de manera incongruente la necesidad de aplicar un “factor de actualización” (*sic*), lo cual, según los impetrantes, es contrario a derecho, pues de la lectura del citado artículo 214, párrafo 1, del código electoral federal, no se advierte en forma alguna la previsión del referido “factor de actualización” al que indebidamente aludió la responsable, por lo que tal consideración violenta lo previsto en los artículos 14; 16, y 41, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución General de la República.

3) Finalmente, los actores manifiestan que “dentro de los acuerdos que se impugnan” (*sic*), al aprobar el financiamiento público para gasto de campaña a Presidente de la República, la autoridad responsable lo hizo de manera infundada y sin tomar en consideración el fijado en el acuerdo CG12/2008 del año dos mil ocho, por lo que, “para el financiamiento de tope de campaña para Diputados y Senadores se debe tomar en cuenta el financiamiento de gasto

de campaña para Presidente” (*sic*) conforme a lo previsto en el artículo 229, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En consecuencia, dicen los apelantes, si se aplicó en forma indebida el tope de gasto de campaña para la elección de Presidente de la República, también será así para los casos de Diputados y Senadores, pues estos últimos se obtienen con base en el primero, debiéndose otorgar conforme a lo previsto en la norma jurídica y al “principio funcional” (*sic*) que no tomó en consideración la autoridad responsable, violando así lo estipulado en los artículos 14; 16, y 41, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 3, párrafo 2; 36, párrafo 1, incisos a) y k); 118, párrafo 1, inciso m); 214, párrafo 1; 229, párrafo 4, y 217 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues la autoridad electoral se debe regir por el principio de legalidad electoral y debe realizar una nueva estimación sujetándose a la realidad actual y legal, conforme a lo previsto en la jurisprudencia de rubro “PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL”.

### **Análisis de agravios**

**A.** Este órgano jurisdiccional federal considera que el punto de agravio sintetizado bajo el inciso 1) del apartado anterior es sustancialmente **fundado**, con base en los razonamientos que se exponen a continuación.

En el *Diario Oficial de la Federación* de fechas trece de noviembre de dos mil siete y catorce de enero de dos mil ocho, se publicaron respectivos decretos mediante los cuales se reformaron, adicionaron o derogaron -según el caso- diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se expidió un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En lo atinente al presente asunto, en el artículo 41 constitucional y, a su vez, en el Libro Quinto, Título Segundo, artículos 211 a 217, del citado código electoral federal (“De los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular y las precampañas electorales”), se reconocieron y regularon las denominadas precampañas, definiendo diversos aspectos relacionados con su duración, financiamiento y otras modalidades.

Por otra parte, como uno de los principales objetivos de dicha reforma electoral, se destacó el propósito de racionalizar los gastos inherentes a las elecciones y disminuir en forma significativa los costos de los propios procesos electorales, de manera específica, en lo conducente, respecto de las erogaciones ocurridas con motivo de las campañas y precampañas, lo cual se reflejó en un replanteamiento de las porciones normativas concernientes al financiamiento y al régimen de topes o límites máximos de gastos fijados para el desarrollo de dichos actos preparatorios de la elección (artículos 41, base II, de la Constitución General de la República, y 214 y 229 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

En consecuencia, conforme a lo ordenado en la citada reforma electoral -constitucional y legal-, el rubro correspondiente al establecimiento de los topes de gastos de precampañas y campañas se distinguió fundamentalmente por el propósito expreso de disminuir éstos en forma sensible, tanto por lo que hace a una provisión de recursos más austera, como en lo tocante a los criterios a seguir para determinar los límites máximos de dichas erogaciones.

En ese sentido, no es dable limitarse a realizar una interpretación gramatical y aislada del mencionado artículo 214, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales -en el cual se fundó básicamente la autoridad responsable al dictar los acuerdos impugnados-, pues ello conduce a conclusiones notoriamente descontextualizadas y contrarias al indicado propósito de la multicitada reforma electoral, plasmado en un nuevo marco normativo que derogó los criterios y las bases para llevar a cabo las operaciones concernientes, entre otros aspectos vinculados al financiamiento y a los costos de las elecciones, a fijar los límites de gastos en campañas y precampañas.

En lo atinente, el precepto legal en cita es del siguiente tenor:

...

#### Artículo 214

1. A más tardar en el mes de noviembre del año previo al de la elección, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará los topes de gasto de precampaña por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado. El tope será equivalente al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.

...

*(Subrayado de esta sentencia)*

En la especie, toda vez que en el último párrafo del indicado párrafo 1 se prevé que el porcentaje del 20% deberá fijarse en relación con lo establecido para las campañas inmediatas anteriores, la mencionada autoridad responsable se limitó a realizar una interpretación gramatical, acudiendo, según el tipo de elección, a los montos establecidos en los procesos electorales inmediatos anteriores: *i*) de dos mil seis (en los casos de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores), y *ii*) de dos mil nueve (para el caso de diputados). En la inteligencia de que en la primera hipótesis [*i*] se actualiza la circunstancia de que, entre el año dos mil seis en que ocurrieron las anteriores elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores y el presente proceso electoral, tuvo verificativo la multicitada reforma constitucional y legal que ordenó disminuir los gastos de campañas y precampañas (ya reconocidas y legisladas); situación que no acontece respecto de la segunda opción [*ii*]), es decir, por lo que hace a la elección de diputados, pues el referente de las campañas anteriores que ordena el citado artículo 214, párrafo 1, del código electoral federal, ya fue fijado conforme al nuevo marco normativo, con motivo de las elecciones intermedias de diputados federales de dos mil ocho-dos mil nueve.

En ese sentido, de la interpretación sistemática y funcional de dicho precepto en el contexto de la aludida reforma electoral de los años dos mil siete y dos mil ocho, se hace evidente que la lectura del citado precepto legal debe ser conforme con lo mandado sobre el particular en la propia Ley Fundamental -artículo 41, base II- y en el código electoral federal -artículos 3, párrafo 2; 78; 118, párrafo 1, inciso m); 217 y 229, párrafo 4-, en el sentido de disminuir los gastos de campañas y precampañas, y de manera relevante, de que el tope de gastos de estas últimas no rebase en caso alguno el 20% del tope máximo establecido para las campañas en la misma elección.



Si bien en el artículo 214, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se hace referencia a la elección anterior, es el caso de que, en la especie, la aludida elección inmediata anterior tratándose de las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores corresponde al proceso electoral federal del año dos mil seis, el cual se reguló bajo un marco normativo -constitucional y legal- expresamente derogado o abrogado, según el caso (artículos séptimo transitorio del decreto de reforma constitucional, y tercero transitorio del decreto que abrogó el anterior código electoral federal), y en lo atinente, completamente distinto al actual, por lo que ni lógica ni jurídicamente podría tenerse como un referente válido para, a partir del mismo, aplicar dicho precepto legal y fijar los topes máximos de gastos de precampañas.

Lo inadecuado de tal proceder se hace patente con la injustificada desproporción existente entre los topes máximos de gastos de campaña y precampaña a que arribó la propia autoridad responsable para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el presente proceso electoral federal 2011-2012, pues mientras el primero fue tasado en \$328,608,267.50 -trescientos veintiocho millones seiscientos ocho mil doscientos sesenta y siete pesos, cincuenta centavos M/N-, el segundo (materia de la presente impugnación) asciende a \$167,260,766.68 -ciento sesenta y siete millones doscientos sesenta mil setecientos sesenta y seis pesos, sesenta y ocho centavos M/N-, lo cual, evidentemente, se aleja del 20% establecido como máximo para alcanzar una relación directa, racional y proporcional entre ambos rubros, es decir, entre gastos de campaña y gastos de precampaña, en cualesquiera de las elecciones federales a que hubiera lugar, esto es, no únicamente en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, sino también en las elecciones de diputados federales y de senadores.

Por último, en relación con el presente concepto de violación, es oportuno precisar que los razonamientos externados sólo incumben a los topes de gastos máximos de precampañas para los cargos de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, donde la elección inmediata anterior y fijación de topes de campaña tuvieron verificativo en los años dos mil cinco-dos mil seis (antes de la aprobación y aplicación del nuevo marco normativo), y no así por cuanto hace a la elección de diputados federales que constituyen un caso distinto, toda vez que, para estos últimos, la elección inmediata anterior y fijación de topes de campaña ocurrieron en dos mil ocho-dos mil nueve, es decir, ya estando en vigor las multicitadas reformas electorales, de índole constitucional y legal.

**B.** Por otra parte, se estima sustancialmente **fundado** el punto de agravio mediante el cual los actores manifiestan que la autoridad responsable adujo de manera incongruente la necesidad de aplicar un “factor de actualización” (*sic*), lo cual, según los impetrantes, es contrario a derecho, pues de la lectura del citado artículo 214, párrafo 1, del código electoral federal, no se advierte en forma alguna la previsión del referido “factor de actualización” al que indebidamente aludió la responsable, por lo que tal consideración violenta lo previsto en los artículos 14; 16, y 41, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución General de la República.

Asiste razón a los impetrantes cuando sostienen que sin fundamento alguno, al momento de fijar el multicitado tope máximo de gastos para las precampañas de Presidente de los Estados



Unidos Mexicanos, diputado y senador (considerando 17 -sic- de cada uno de los acuerdos impugnados), la autoridad responsable introdujo un concepto que denominó “factor de actualización”, el cual no está previsto en el referido artículo 214, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones Electorales ni en algún otro precepto o criterio relacionado con esa materia.

En efecto, en la porción atinente de los acuerdos impugnados (correspondiente, en esencia, a sendos considerandos identificados con el numeral 18 -y no 17 como equivocadamente aducen los actores-), se advierte textualmente lo siguiente:

a) Respecto a precampañas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

...

Acuerdo CG379/2011

...

### **C o n s i d e r a n d o**

...

18. Que el referido artículo 214, párrafo 1, del Código en cita se determina la forma en que la autoridad electoral calculará los topes de gastos de precampaña por precandidato a más tardar en el mes de noviembre del año anterior al de la elección; y que a la letra señala:

#### ***“Artículo 214***

*1. A más tardar en el mes de noviembre del año previo al de la elección, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará los topes de gasto de precampaña por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado. El tope será **equivalente** al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.”*

Así, considerando que el tope máximo de gastos de campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos aprobado por el Consejo General en el año 2006, son cifras reales sólo respecto del año en que se calculó, esta autoridad considera que se deberá aplicar un factor de actualización (sic) que refleje el impacto de la inflación a partir del año 2006 bajo la premisa que el Diccionario de la Real Academia Española, de la voz **equivaler** (Del lat. *aequivalere*) determina que, dicho de una cosa, significa ser igual a otra en la estimación, valor, potencia o eficacia; a fin de que las cifras previstas como tope de gastos de campaña en el año 2006 sean *equivalentes* a las cifras calculadas como tope máximo de gastos de precampaña para el Proceso Electoral en curso, y ambas reflejen cifras reales.

...

*(Enfasis del acuerdo)*

b) Respecto a precampañas para diputado:

...

...

**C o n s i d e r a n d o**

...

18. Que el referido artículo 214, párrafo 1, del Código en cita se determina la forma en que la autoridad electoral calculará los topes de gastos de precampaña por precandidato a más tardar en el mes de noviembre del año previo a la elección, al tenor de lo siguiente:

***“Artículo 214***

*1. A más tardar en el mes de noviembre del año previo al de la elección, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará los topes de gasto de precampaña por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado. El tope será **equivalente** al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.”*

Así, considerando que el tope máximo de gastos de campaña para Diputados por el principio de mayoría relativa aprobados por el Consejo General en el año 2009, son cifras reales sólo respecto del año en que se calculó, esta autoridad considera que se deberá aplicar un factor de actualización (*sic*) que refleje el impacto de la inflación a partir del año 2009 bajo la premisa que el Diccionario de la Real Academia Española, de la voz **equivaler** (Del lat. *aequivalere*) determina que, dicho de una cosa, significa ser igual a otra en la estimación, valor, potencia o eficacia; a fin de que las cifras previstas como tope de gastos de campaña en el año 2009 sean *equivalentes* a las cifras calculadas como tope máximo de gastos de precampaña para el Proceso Electoral en curso, y ambas reflejen cifras reales.

...

*(Enfasis del acuerdo)*

b) Respecto a precampañas para senador:

...

...

**C o n s i d e r a n d o**

...

18. Que el referido artículo 214, párrafo 1, del Código en cita se determina la forma en que la autoridad electoral calculará los topes de gastos de precampaña por precandidato a más tardar en el mes de noviembre del año previo a la elección; y que a la letra señala:

***“Artículo 214***

1. A más tardar en el mes de noviembre del año previo al de la elección, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará los topes de gasto de precampaña por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado. El tope será **equivalente** al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.”

Así, considerando que el tope máximo de gastos de campaña para Senadores por el principio de mayoría relativa aprobados por el Consejo General en el año 2006, son cifras reales sólo respecto del año en que se calculó, esta autoridad considera que se deberá aplicar un factor de actualización (*sic*) que refleje el impacto de la inflación a partir del año 2006 bajo la premisa que el Diccionario de la Real Academia Española, de la voz **equivaler** (Del lat. *aequivalere*) determina que, dicho de una cosa, significa ser igual a otra en la estimación, valor, potencia o eficacia; a fin de que las cifras previstas como tope de gastos de campaña en el año 2006 sean *equivalentes* a las cifras calculadas como tope máximo de gastos de precampaña para el Proceso Electoral en curso, y ambas reflejen cifras reales.

...

(Énfasis del acuerdo)

Como se desprende de lo transcrito, a partir del término “equivalente” usado por el legislador para establecer la proporción del citado 20% en el citado artículo 214, párrafo 1, del código electoral federal, la autoridad responsable desprendió que debía generar un cálculo dirigido a “actualizar”, a “cifras reales”, el referido porcentaje, para que éstas resultaran acordes con los impactos de los índices de inflación registrados del año en que se hubiesen determinados los respectivos topes de campañas (años dos mil seis o dos mil nueve, según cada caso) a la fecha.

Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que de la citada normativa no se desprende elemento suficiente alguno que llevara a la autoridad responsable a desprender la referida actuación, pues de una interpretación gramatical, sistemática y funcional del referido término no se encuentra algún referente que diera sustento a generar el “factor de actualización” al que aludió dicha responsable.

En el contexto en que se lee la voz “equivalente” y la literalidad del citado precepto legal, ésta sólo se limita a señalar un porcentaje determinado (20%) en relación con una cantidad cierta escogida como tipo<sup>2</sup> (el tope de gastos establecido para las campañas inmediatas anteriores según la elección de que se trate), sin insinuar siquiera de manera implícita que esa equivalencia debiera implicar un ajuste estadístico y/o financiero a partir de determinados indicadores económicos.

Si el legislador hubiese previsto la necesidad de efectuar dicha actualización para establecer el monto máximo de los referidos gastos de precampaña, así lo habría ordenado expresamente, proporcionando incluso una fórmula cierta y previamente establecida a partir de

<sup>2</sup> Equivalente. *Diccionario de la Lengua Española*. Real Academia Española. Madrid. 2001. Espasa Calpe. Vigésima Segunda Edición. Tomo I.

la cual se llegara a obtener el aludido factor, como lo hizo, verbigracia, en el artículo 78 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se establecen los criterios, elementos y porcentajes a considerar para el debido otorgamiento del financiamiento público a los partidos políticos.

De igual manera, conforme a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, es dable concluir que si el legislador hubiese tenido presente como un imperativo el requisito de actualización de los topes de precampaña en términos de lo realizado por la responsable, en vez de fijar como referente los topes establecidos para campañas anteriores, mejor lo hubiese hecho en relación con los topes de gastos de campañas calculados para los procesos electorales actuales, lo cual, evidentemente, no hizo.

Asimismo, según lo argumentado al atender el punto de agravio precedente, si uno de los propósitos centrales de la aludida reforma electoral -constitucional y legal- de los años dos mil siete y dos mil ocho, consistió en abatir significativamente los tiempos y costos de campañas y precampañas en los procesos electorales, es inconcuso que el aludido ejercicio de generación de un “factor de actualización” (léase, de generación de un aumento o elevación de los señalados topes de gastos) carece de sustento y resulta contrario al referido objetivo de dichas reformas.

Es por las razones expuestas que el presente concepto de violación resulta sustancialmente fundado.

C. Por último, esta Sala Superior desestima por **infundado** el punto de agravio donde los actores aducen, esencialmente, que “dentro de los acuerdos que se impugnan” (*sic*), al aprobar el financiamiento público para gasto de campaña a Presidente de la República, la autoridad responsable lo hizo de manera infundada y sin tomar en consideración lo establecido en el acuerdo CG12/2008, por lo que “para el financiamiento de tope de campaña para diputados y senadores se debe tomar en cuenta el financiamiento de gasto de campaña para Presidente” (*sic*) conforme a lo previsto en el artículo 229, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, razón por la cual, concluyen los impetrantes, si se aplicó en forma indebida el tope de gasto de campaña para la elección de Presidente de la República, también será así para los casos de diputados y senadores, pues estos últimos se obtienen con base en el primero.

Con independencia de que dicho concepto de violación sólo constituye una aseveración genérica e imprecisa, se hace evidente que al plantear su inconformidad los partidos políticos apelantes parten de premisas equivocadas, lo que les lleva a incurrir en diversas inconsistencias y aseveraciones carentes de razón.

Aunado a que “dentro los acuerdos que se impugnan” (*sic*) no se aprobó financiamiento público alguno para gastos de campaña, resulta notorio y necesario destacar que, en todo caso, los gastos de campaña que sólo como referentes se invocan en los acuerdos aquí impugnados corresponden a resoluciones emitidas por la autoridad electoral en los años de dos

mil seis y dos mil nueve, por lo que ninguna relación tienen con los acuerdos emitidos sobre gastos de campaña para el presente proceso electoral federal 2011-2012, y menos aún con la supuesta falta de aplicación de lo previsto en el artículo 229, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (alusivo, precisamente, a la determinación de los topes de gastos de campaña para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputados y senadores).

De igual manera, carece de sustento la alusión al acuerdo CG12/2008 y la pretensión de los actores de que éste fuera tomado en consideración sobre el particular, toda vez que, como se precisó en su oportunidad tanto en el artículo segundo transitorio del respectivo decreto de reformas constitucionales, como también la autoridad electoral al emitir en enero de dos mil ocho el mencionado acuerdo CG12/2008 (y como lo reconocen expresamente los mismos actores al formular su primer punto de agravio), dicha determinación fue emitida con el único fin específico y formal de servir como referente, para, a partir de la misma, estar en posibilidad de determinar el monto total del financiamiento privado que podría obtener anualmente cada partido político, situación que resulta notoriamente ajena a la materia planteada en la presente litis, consistente en la determinación de los topes máximos de gastos para las precampañas de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputados y senadores.

Razones por las cuales deviene infundado el presente agravio.

#### **CUARTO. Efectos de la sentencia**

Al resultar fundados -por asistir razón a los actores sobre los planteamientos de fondo precisados- los conceptos de violación identificados bajo los incisos 1) y 2) de la síntesis respectiva, esta Sala Superior estima procedente revocar los tres acuerdos impugnados, para efectos de que la autoridad responsable, en pleno ejercicio de sus atribuciones y dentro del plazo de tres días siguientes a la notificación de esta sentencia, emita nuevas resoluciones en las que establezca los topes máximos de gastos de precampaña, por precandidato o por fórmula -según el caso-, para contender en el proceso electoral federal 2011-2012, correspondientes, respectivamente, a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputado y senador.

Es importante destacar que el caso bajo estudio (respecto a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores) corresponde a la primera vez en que se aplica el indicado precepto legal reformado, aunado a que en la propia normativa no se prevé de manera expresa, sobre este particular, un régimen de transición o excepción tendente a hacer compatible la observación de acudir a “...las campañas inmediatas anteriores...” con los cambios sustanciales ocurridos en la materia.

Asimismo, por las razones expuestas en el apartado C del considerando precedente, no es dable tener como referente inmediato anterior el tope de gastos establecido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el Acuerdo CG12/2008, pues aunado a que el mismo se limitó exclusivamente a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos -sin aludir al caso de senadores-, resulta inconcuso que tal acuerdo se dictó formalmente con un fin preestablecido y distinto al que ahora es objeto de la litis.

Por tanto, al dictar los nuevos acuerdos ordenados en la presente ejecutoria, la responsable deberá atender las consideraciones siguientes:

i) Unica y exclusivamente por esta ocasión, es decir, por lo que hace a las elecciones correspondientes al proceso electoral federal 2011-2012, tratándose de los cargos de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y Senadores, el límite del 20% previsto en el artículo 214, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, será fijado, no en relación con las campañas inmediatas anteriores, sino respecto al tope máximo de gastos de campañas establecidos para el presente proceso electoral 2011-2012, para cada una de las elecciones de que se trate, en la inteligencia de que, por cuanto hace al cálculo del tope de gastos de campaña para cada fórmula en la elección de senadores, se deberá tener presente lo previsto en el artículo 229, párrafo 4, inciso b), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

ii) Para el caso de los topes máximos de gastos de precampañas correspondiente a la elección de diputados en el presente proceso electoral federal 2011-2012, es dable tomar como referente lo establecido para las campañas inmediatas anteriores, esto es, las establecidas para el proceso electoral federal 2008-2009, y

iii) En el establecimiento del referido tope máximo de gastos de precampañas a los cargos de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputado o senador, la autoridad responsable se deberá limitar a fijar como máximo el referido 20% respecto de los correspondientes topes de gastos de campañas, absteniéndose de introducir algún otro elemento distinto a lo previsto en la normativa aplicable, como fue el caso del denominado “factor de actualización”.

Dicha responsable deberá informar a esta Sala Superior del debido cumplimiento de la presente ejecutoria, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

Por lo expuesto y fundado se

## RESUELVE

**UNICO.** Se revocan los acuerdos CG379/2011, CG380/2011 y CG381/2011, dictados el veintitrés de noviembre de dos mil once por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por los cuales estableció los topes máximos de gastos de precampañas, por precandidato o por fórmula -según el caso-, para contender en el proceso electoral federal 2011-2012, correspondientes, respectivamente, a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputado y senador, en términos y para los efectos precisados en los considerandos tercero y cuarto de la presente ejecutoria.

Notifíquese, personalmente a actores en los respectivos domicilios señalados en autos para tal fin; a la autoridad responsable, por vía electrónica, en las direcciones proporcionadas al efecto en su escrito de informe circunstanciado; asimismo, por estrados a los demás interesados. Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.



Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa y del Magistrado Manuel González Oropeza, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE  
JOSE ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO  
FLAVIO GALVAN RIVERA**

**MAGISTRADO  
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO  
PEDRO ESTEBAN PENAGOS LOPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS  
MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**

## MÉXICO

**RECURSO DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-87/2012.**

**RECURRENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.**

**MAGISTRADO PONENTE: PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.**

**SECRETARIOS: ERNESTO CAMACHO OCHOA Y LEOBARDO LOAIZA CERVANTES**

México, Distrito Federal, a cuatro de abril de dos mil doce.

**VISTOS**, para resolver, los autos del expediente al rubro citado, relativo al recurso de apelación presentado por el Partido de la Revolución Democrática, para impugnar el acuerdo de veintinueve de febrero de dos mil doce, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se ordena cumplir con la sentencia del Juez Quincuagésimo Sexto en Materia Civil del Distrito Federal, que decretó la retención de financiamiento público a dicho partido político.

### RESULTANDO:

De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

#### **I. Juicio mercantil.**

**1. Demanda, emplazamiento y sentencia de primera instancia.** El ocho de octubre de dos mil siete, Rafael Goycoolea Inchacustegui demandó al Partido de la Revolución Democrática en el juicio ordinario mercantil 966/2007, el pago de \$25,134,634.74, por dejar de cubrir diversas facturas, así como los intereses legales calculados al seis por ciento anual, y el veintinueve de enero de dos mil diez, el Juez Quincuagésimo Sexto de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal emitió sentencia, en la que condenó al demandado al pago de \$7,383,000.00.

En dicho juicio, el Juez llamó a juicio al Instituto Federal Electoral como tercero, pero no se acordó favorable la comparecencia.

**2. Apelación.** Inconforme, Rafael Goycoolea Inchacustegui interpuso el recurso de apelación 682/08/4/5, y el veintinueve de abril de dos mil diez, la Quinta Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia, modificó la sentencia impugnada, al condenar al Partido de la Revolución Democrática al pago de \$25,134,634.74, y a cubrir los intereses que se generaron.

**3. Amparo Directo.** El veinticuatro de mayo de dos mil diez, el Partido de la Revolución

Democrática promovió el juicio de amparo directo 410/2010, ante el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, mismo que se resolvió el veintiséis de agosto de dos mil diez, en el sentido de no otorgar el amparo al quejoso.

## **II. Etapa de ejecución del juicio.**

**1. Requerimiento para la retención de prerrogativas.** El veinticinco de noviembre de dos mil diez, el Juez Mercantil Quincuagésimo Sexto de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal requirió al representante legal del Instituto Federal Electoral, a efecto de que retuviera de las prerrogativas que le corresponden al Partido de la Revolución Democrática por la cantidad de \$25,134,634.74 pesos.

**2. Apelación.** Inconforme, el Instituto Federal Electoral, interpuso el recurso de apelación 682/08/8, en el que el quince de febrero de dos mil once, la Quinta Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal declaró insubsistente la orden de retención.

**3. Amparo Indirecto.** Inconforme, Rafael Goycoolea Inchaustegui, promovió el juicio de amparo indirecto 156/2011, en el que el veintinueve de julio de dos mil once, la Juez Tercero de Distrito en Materia Civil negó el amparo y protección de la justicia federal al quejoso.

**4. Recurso de Revisión.** Inconforme, Rafael Goycoolea Inchaustegui interpuso el recurso de revisión 242/2011, ante el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, mismo que el diecisiete de noviembre de dos mil once, otorgó el amparo y protección de la justicia federal al quejoso, para el efecto de que la Quinta Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal dictara otro acuerdo en el que determinara que las prerrogativas del partido actor sí son embargables.

**5. Nueva orden de retención de prerrogativas.** El veintisiete de enero de dos mil doce, el Juez civil citado requirió al Consejo General del Instituto Federal Electoral retener las prerrogativas que tiene asignadas el Partido de la Revolución Democrática hasta por la cantidad de \$25,134,634.74 pesos y se las remitiera en billete de depósito en un término de cinco días, con el apercibimiento de doble pago en caso de no dar cumplimiento a dicha orden judicial.

**6. Acto impugnado. Acuerdo que ordena retener las prerrogativas.** El veintinueve de febrero de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió el acuerdo por el que se ordena dar cumplimiento a las órdenes emitidas por el Juez Quincuagésimo Sexto en Materia Civil del Distrito Federal, dentro del juicio ordinario mercantil, radicado bajo el número de expediente 966/2007, mediante las cuales decreta la retención de financiamiento público al Partido de la Revolución Democrática.

## **III. Recurso de apelación.**

**1. Demanda.** Inconforme, el primero de marzo de dos mil doce, el Partido de la Revolución Democrática interpuso el recurso de apelación que nos ocupa.

**2. Tramitación y remisión de expediente.** La autoridad responsable tramitó el medio de

impugnación y lo remitió a esta Sala Superior con las constancias atinentes y el informe circunstanciado, con lo que se integró el expediente SUP-RAP-87/2012.

**3. Sustanciación.** El seis de marzo del año que transcurre, el magistrado presidente de este Tribunal turnó el expediente a la ponencia del magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**4. Admisión de la demanda y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió la demanda y declaró cerrada la instrucción, por no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, y ordenó elaborar el respectivo proyecto de sentencia.

## CONSIDERANDOS:

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4 y 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para controvertir un acuerdo por el que se ordena dar cumplimiento a la resolución judicial mediante la cual se decretó la retención del financiamiento público a un partido político nacional.

**SEGUNDO. Acuerdo impugnado.** La determinación controvertida, en lo que interesa establece lo siguiente:

### “CONSIDERANDO

1. Que los artículos 41, párrafo segundo, base V, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104; 105, párrafo 2, y 106, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

2. Que como lo señalan los artículos 1, párrafos 1 y 2, inciso b); 36, párrafo 1, inciso c) y 48, párrafo 1, inciso b); del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las disposiciones del mismo son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y reglamentan las normas constitucionales relativas a las prerrogativas de los partidos políticos, entre las que se encuentra el recibir financiamiento en los términos la Constitución.

3. Que de conformidad con el artículo 78, párrafo 1, inciso a), fracción I, del Código de la materia, los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas por el Código, acorde al monto total que anualmente determina el Consejo General para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes.

4. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108 del código comicial federal, los órganos centrales del Instituto Federal Electoral son el Consejo General, la Presidencia del Consejo General, la Junta General Ejecutiva, la Secretaría Ejecutiva y la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

5. Que el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto, de conformidad con los artículos 108, párrafo 1, inciso a) y 109, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

6. Que de acuerdo con el artículo 118, párrafo 1, incisos i), h) y z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto tiene como atribuciones, entre otras, vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego al propio código y a la ley, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida este Consejo General y dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en el código de referencia.

7. El Consejo General de este Instituto, es competente para conocer del presente asunto, en virtud de lo resuelto por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los expedientes SUP-RAP-50-2010 y SUP-RAP-60-2010, el 9 de junio de 2010, determinó en lo medular lo siguiente:

*“según se desprende de los artículos 78, párrafo 1, inciso a), fracción I, 79, 116, párrafo 2 y 6, 118, párrafo 1, inciso w) y 378, del código federal electoral en cita, es el Consejo General como órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral a quien corresponde determinar cualquier cuestión relacionada con el financiamiento público de los partidos políticos, como es la fijación del monto anual de financiamiento público que les corresponde, así como el destinado para la obtención del voto durante los procesos electorales federales; que a dicho Consejo General, por conducto de la Unidad de Fiscalización, le corresponde vigilar que dichos recursos se destinen a las actividades que tienen señaladas los partidos políticos como entidades de interés público; que el Consejo General tiene la facultad exclusiva de imponer sanciones pecuniarias a los partidos políticos, que repercutan en disminución de su monto de financiamiento público, entre otras cuestiones más.*

*De este modo, es inconcuso que también ha dicho Consejo General le correspondería determinar, en el ámbito de sus atribuciones, si es el caso de que*

*constitucional y legalmente procede retener del financiamiento público que corresponde al Partido de la Revolución Democrática, en acatamiento de una orden judicial, porque se trata de una cuestión que constituye una disminución en sus prerrogativas."*

*(Lo subrayado y resaltado es nuestro).*

8. Que en términos del artículo 94, párrafos 1 y 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el ejercicio del Poder Judicial de Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito, cuya competencia, funcionamiento y responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que la Constitución establece.

9. Que acorde con el artículo 50, de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Jueces de lo Civil conocerán (III) De los demás negocios de jurisdicción contenciosa, común y concurrente, cuya cuantía exceda de veinte mil pesos y que será actualizada en los mismos términos de la fracción anterior; (VI) De los demás asuntos que les encomienden las leyes.

10. Que las sentencias decretadas por los Juzgados en Materia Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, constituyen determinaciones jurisdiccionales que, en su oportunidad, deben ser acatadas por cualquier autoridad u órgano del ámbito federal o local, observando lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 2, de la Constitución Política Federal referente a que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

11. En primer término, se hace notar que los citados mandatos judiciales requieren al Instituto Federal Electoral para que retenga al Partido de la Revolución Democrática (PRD), las cantidades de dinero que le corresponde recibir a título de financiamiento público, lo anterior, derivado de la ejecución de la sentencia recaída al expediente 996/2007, misma que ha quedado firme.

12. Tomando en consideración que el Consejo General no tiene facultades para revisar la legalidad y menos aun cuestionar la constitucionalidad de las determinaciones del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, sobre todo si se trata de una orden emitida en ejercicio de las atribuciones legalmente inheridas y sustentadas en los artículos 116, párrafo uno, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 50 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, **se determina que ha lugar a retener de manera inmediata al Partido de la Revolución Democrática la cantidad de \$25,134,634.74** (Veinticinco millones ciento treinta y cuatro mil



seiscientos treinta y cuatro pesos 74/100 M.N.) suma a que fue condenado dicho partido político **y que se encuentran mandado en los oficios 4226/10, 489/11 y 462/12**, emitidos por el Juzgado Quincuagésimo Sexto de lo Civil del Distrito Federal, del financiamiento público que le corresponde recibir para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, **en la siguiente ministración mensual que le corresponda para este año.**

13. Cabe precisar que, este caso particular deriva de la multicitada orden judicial emitida por el Juzgado Quincuagésimo Sexto de lo Civil del Distrito Federal, razón por la cual, resulta inconducente pronunciamiento alguno sobre la procedencia o no de la afectación al financiamiento público que le corresponde recibir al Partido de la Revolución Democrática (PRD), ello en atención a que el Instituto Federal Electoral está constreñido a ejecutar el mandamiento judicial en sus términos, derivada de los oficios mencionados.

14. Como corolario a lo anterior y después de tomar en consideración los acuerdos emitidos por el Juzgado Quincuagésimo Sexto en Materia Civil de Distrito Federal en el juicio ordinario mercantil 996/2007, se advierte que el mandato judicial constriñe al Instituto Federal Electoral a realizar diversos actos para su cumplimiento:

a) Retener al Partido de la Revolución Democrática (PRD) del presupuesto de las prerrogativas que tiene asignado el partido político y no se efectúe el pago hasta por la cantidad a que fue condenada la demandada en la sentencia definitiva como suerte principal, siendo de \$25,134,634.74 (Veinticinco millones ciento treinta y cuatro mil seiscientos treinta y cuatro pesos 74/100 M.N.); b) exhibir dicho monto; y c) poner a disposición del Juez requirente dicha suma de dinero. Ello para evitar que se incurra en un desacato al mandamiento judicial y evitar que el Instituto Federal Electoral se haga acreedor de medidas de apremio, o en su caso, de sanciones de índole penal.

Con apoyo en lo previsto en el artículo 129, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, señaló el estado actual que guardan las multas aplicadas al Partido de la Revolución Democrática (PRD), para apreciar el estado de afectación financiera que sufre dicho partido con el monto final de la ministración que recibe por concepto de su financiamiento público a que tiene derecho. El cual se verá mermado con la forma y términos en que fue ordenada la retención por el Juez de mérito.

La citada Dirección Ejecutiva rindió la información, misma que en esencia refleja lo siguiente:

PROGRAMA DE MINISTRACIONES Y SANCIONES MENSUALES 2012 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA			
Expediente	Total Sanción	Total 12	Saldo Mar-Dic.
CG469/2009	11,846,703.47	1,386,667.42	1,010,425.14
CG303/2011 CG393/2011	13,983,729.77	13,983,729.77	5,391,311.60
CG400/2011	6,900,096.11	6,900,096.11	3,503,830.90
TOTAL	32,730,529.35	22,270,493.30	9,905,567.64

ACTIVIDADES ORDINARIAS	451,490,727.45
ACTIVIDADES ESPECÍFICAS	13,544,721.82
GASTOS DE CAMPAÑA 2012	225,745,363.72
TOTAL DE MINISTRACIONES	690,780,812.99
TOTAL DE MINISTRACIONES APLICANDO MULTAS	668,510,319.69

Tomando en consideración la obligación del Consejo General de someterse al principio de legalidad, como máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral, y toda vez que se trata de una orden emitida por un órgano jurisdiccional en ejercicio de las atribuciones legalmente conferidas y sustentadas en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 48 y 50 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se determina que ha lugar a retener al Partido de la Revolución Democrática la cantidad de \$25,134,634.74 (Veinticinco millones ciento treinta y cuatro mil seiscientos treinta y cuatro pesos 74/100 M.N.); **cantidad que se encuentran mandatadas en los oficios 4226/10, 489/11 y 462/12**, dictada en los autos del expediente 996/2007, emitidos por el Juez Quincuagésimo Sexto en Materia Civil del Distrito Federal, del financiamiento público que le corresponde recibir del presupuesto de las prerrogativas que tiene asignado a nombre del Instituto político mencionado, **en la siguiente ministración mensual que le corresponda para este año.**

En consecuencia, se instruye al Secretario Ejecutivo de este Instituto para que con apoyo en lo previsto por el artículo 125, párrafo 1, incisos a) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de manera inmediata haga llegar el presente Acuerdo a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos quien deberá realizar el descuento de la cantidad de \$25,134,634.74 (Veinticinco millones ciento treinta y cuatro mil seiscientos treinta y cuatro pesos 74/100 M.N.), lo anterior deberá efectuarse en la siguiente ministración que le corresponda al Partido de la Revolución Democrática y en su oportunidad informe respecto del cumplimiento efectuado a los acuerdos emitidos en el expediente 996/2007.

Por otra parte, se vincula a la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto, para efecto de que haga líquida la cantidad precisada con antelación, a fin de que el Secretario Ejecutivo se encuentre en condiciones de ponerlas a disposición del Juzgado Quincuagésimo Sexto de lo Civil del Distrito Federal, por conducto de la Dirección Jurídica de este órgano constitucional autónomo.

En razón de los antecedentes y consideraciones expresadas con antelación, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emite el siguiente:

### ACUERDO

**PRIMERO.** Ejecútese los requerimientos emitidos por el Juzgado Quincuagésimo Sexto de lo Civil del Distrito Federal, contenidos en los **oficios 4226/10, 489/11 y 462/12**, dictados en los autos del expediente 996/2007 en los que ordena al representante legal y al Consejo General ambos del Instituto Federal Electoral a retener al **Partido de la Revolución Democrática la cantidad de \$25,134,634.74 (Veinticinco millones ciento treinta y cuatro mil seiscientos treinta y cuatro pesos 74/100 M.N.)** de la siguiente ministración mensual que le corresponda por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes.

**SEGUNDO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo para que haga llegar el presente Acuerdo a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos quien, a su vez, deberá realizar el descuento de la cantidad precisada con antelación y, en su oportunidad informe y ponga a disposición del Juzgado Quincuagésimo Sexto de lo Civil del Distrito Federal, la cantidad retenida, lo anterior en cumplimiento a los acuerdos emitidos en el expediente 996/2007.

**TERCERO.** Se vincula a la Dirección Ejecutiva de Administración al cumplimiento del presente Acuerdo, en términos de lo señalado en los Considerandos del mismo.

**CUARTO.** Se deja a salvo el derecho al partido político, para que interponga medio de impugnación en materia electoral que estime pertinente, en virtud de que esta autoridad sólo funge como ejecutor de un mandato judicial.

**QUINTO.** Notifíquese en términos de ley al Partido de la Revolución Democrática.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 29 de febrero de dos mil doce, por seis votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Doctor Sergio García Ramírez, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello y Maestro Alfredo Figueroa Fernández.”

**TERCERO. Agravios.** El partido recurrente hace valer los siguientes conceptos de agravio:

### **“AGRAVIOS**

#### **PRIMER AGRAVIO**

**ORIGEN DEL AGRAVIO.-** Lo constituyen el ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE ORDENA DAR CUMPLIMIENTO A LAS ÓRDENES EMITIDAS POR EL JUEZ QUINCUAGÉSIMO SEXTO EN MATERIA CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL, DENTRO DEL JUICIO ORDINARIO MERCANTIL, RADICADO BAJO EL NÚMERO DE EXPEDIENTE 966/2007, MEDIANTE LAS CUALES DECRETA LA RETENCIÓN DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO AL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, que se recurren en el presente medio de defensa legal.

**PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.-** Lo son por inaplicación o indebida interpretación y aplicación de los artículos 41, 126 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22, 36, 38, 39, 48, 77, 78, 105, 106 y 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.-** La autoridad responsable, al emitir las resoluciones que se combaten, viola los preceptos legales invocados en el párrafo inmediato anterior, así como los principios de legalidad, imparcialidad, equidad y seguridad jurídica que como autoridad garante tiene la obligación de respetar, en virtud de que, de manera antijurídica **deja de considerar que el financiamiento público otorgado a los Partidos Políticos es inembargable** y contraria a toda norma lógica jurídica y de manera por demás errónea determina:

*PRIMERO. Ejecútese los requerimientos emitidos por el Juzgado Quincuagésimo Sexto de lo Civil del Distrito Federal, contenida en los oficios 4226/10, 489/11 y 462/12, dictada en los autos del expediente 996/2007 en los que ordena al representante legal y al Consejo General ambos del Instituto Federal Electoral a retener al Partido de la Revolución Democrática la cantidad de \$25,134,634.74 (Veinticinco millones ciento treinta y cuatro mil seiscientos treinta y cuatro pesos 74/100 M.N.), de la siguiente ministración mensual que le corresponda por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes.*

*SEGUNDO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que haga llegar el presente acuerdo a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos quien, a su vez, deberá realizar el descuento de la cantidad precisada con antelación y, en su oportunidad informe y ponga a disposición del Juzgado Quincuagésimo Sexto de lo Civil del Distrito Federal, la cantidad retenida, lo anterior en cumplimiento a los acuerdos emitidos en el expediente 996/2007.*

La responsable, de manera antijurídica, olvida aplicar las disposiciones legales contenidas en los artículos 14, 16, 41, 126 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22, 36, 38, 39, 48, 77, 78, 105, 106 y 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los cuales, contrario a lo establecido en la resolución que se impugna, de una interpretación sistemática y funcional a dichos preceptos legales, se obtiene que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal; en este entendido, los Partidos Políticos Nacionales son entidades de interés público, sobre los que, la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral que tienen derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal, en igualdad de condiciones; para tal efecto, **ley garantizará que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.**

En este sentido, contrario a lo determinado por la demandada, es pertinente establecer que **el financiamiento público de los partidos políticos no es sujeto de embargo**, además de que, se debe cuidar que dicho financiamiento se componga de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico; bajo este contexto el financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fija anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vi-

gente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior; el financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias y el financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

Así mismo, contrario a determinado por la responsable, tal y como lo establece el artículo 126 de la Carta Magna, que se deja de observar en el acto que por esta vía se impugna, sobre el financiamiento público que reciben los partidos políticos. **No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto**, en virtud de que, atendiendo a los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica, **los recursos económicos de que dispongan la Federación, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.**

Bajo este contexto, como es sabido, los partidos políticos nacionales tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y Código Comicial, ambos del ámbito federal, dentro de los que se encuentra el derecho de gozar de la libertad para realizar libremente sus actividades, acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público, lo que trae consigo la obligación de **aplicar el financiamiento** de que dispongan, **exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña**, compromiso que está condicionado a su cumplimiento, pues de lo contrario se da la necesidad de aplicación de sanciones administrativas por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral, con independencia de las responsabilidades civil o penal que, en su caso, pudieran exigirse a los partidos políticos, sus dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

Aunado a lo anterior, contrario a lo sustentado por la responsable en la resolución que se impugna, esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debe considerar el criterio sustentado por la Supre-



ma Corte de Justicia de la Nación, que de igual manera, deja de observar la demandada, el cual, consiste predominante de que tratándose de obligaciones de pago derivadas de sentencias de amparo a cargo de las autoridades responsables, no se sancionaría su incumplimiento cuando el pago no se encontrara previsto en el presupuesto autorizado, de manera que la responsabilidad de aquéllas quedaba limitada a la mera gestión ante los órganos competentes para que se autorizara el gasto correspondiente.

Bajo este contexto, los partidos políticos al constituir entidades de interés público cuyo papel fundamental consiste en ser los encargados de lograr la representación nacional y para cumplir con ello, el Estado le confiere derechos y prerrogativas, entre los que se encuentra el financiamiento público perteneciente al régimen de dominio público atendiendo a la finalidad para la cual es otorgado, **por ende el mismo se traduce en un bien inembargable**, por otra parte, el Instituto Federal Electoral es la única autoridad facultada para disminuir dicha prerrogativa, exclusivamente en los supuestos que marca la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto es, tratándose de multas derivadas de procedimientos administrativos sancionadores, llevados a cabo por las autoridades electorales, con motivo de violaciones a las disposiciones electorales, tal y como se explicará a continuación.

Ahora bien, atendiendo a la calidad de interés público de los partidos políticos y a las finalidades que persigue la prerrogativa relativa al financiamiento público conferido por el Estado para fines taxativos, puede válidamente afirmarse que dicho financiamiento adquiere la calidad de constituir un bien del dominio público, y por ende, situarse en la hipótesis del artículo 434 del Código Federal de Procedimientos Civiles, lo que permite arribar a la conclusión de que **el financiamiento público es inembargable**, pues si bien, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no determina qué debe entenderse por tal, no hay que perder de vista que el financiamiento público se encuentra enmarcado en el propio Estado, pues es ahí donde localiza su origen y destino; y por tanto, invariablemente se encuentra estructurado por el derecho y sujeto al principio de legalidad.

Acorde a lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que deja de observar la responsable, se establecen las bases y modalidades específicas para el otorgamiento de financiamiento público para los partidos políticos que mantienen su registro después de cada elección; precisándose que éste deberá prevalecer sobre los de origen privado; en ese sentido, la determinación del financiamiento público, de acuerdo con las disposiciones Constitucional y legales, es una cuestión de interés general de la sociedad, dado que el financiamiento de los partidos políticos es preponderantemente de origen público, de ahí que los ciudadanos estén interesados en que se distribuya y ejerza conforme a la normatividad aplicable.

En este orden de ideas, contrario a la apreciación de la responsable, el financiamiento público para los partidos debe concebirse en función de sus fines y su vinculación directa con la sociedad, como un conjunto de recursos económicos que aporta el Estado con cargo a los fondos públicos, por considerar que estas entidades son elementos indispensables para el buen funcionamiento de un régimen democrático y constituyen el enlace entre la sociedad y el Estado. Ahora bien, este financiamiento público está regulado perfectamente en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para los partidos que mantienen su registro después de cada elección federal, el cual se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, y las de carácter específico.

Como es de verdad sabida y de derecho explorado, los ingresos y gastos públicos de los partidos están precisados en normas jurídicas, pues así se encuentra señalado en lo dispuesto en los artículos 77 y 78 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, preceptos legales que de manera por demás ilegal se dejan de observar en la resolución que se impugna, pues como es bien sabido, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, ahora responsable, no tiene facultades ni atribuciones para disminuir el financiamiento público de los partidos políticos. Por lo tanto, en aplicación de esta norma general tampoco tiene facultades para modificar el monto del financiamiento asignado a cada partido político, en virtud de que el Instituto sólo tiene la atribución de entregar en ministraciones dicho financiamiento. Por ello, no entregar a un partido político parte de su financiamiento público para cumplir con una sentencia implica una violación al principio de legalidad que rige la actuación de dicho Instituto.

En este orden de ideas, la resolución que se impugna, de igual manera, quebranta lo establecido en el artículo 354, fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en lo conducente establece: (Se transcribe).

Del precepto legal antes invocado se desprende que solamente por causas sumamente graves puede aplicarse la disminución de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que reciben los Partidos Políticos Nacionales; empero, en la especie, de manera por demás contraria al precepto legal antes invocado, la responsable, determina que al Partido de la Revolución Democrática que represento, se le debe descontar en su ministración mensual la cantidad de \$25,134,634.74 importe que a todas luces es ilegal, dado que, como se dijo con anterioridad, el financiamiento público es inembargable, además de que, esta cantidad excede en mucho el límite contemplado en el artículo 354, fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que en el mes de marzo del año que corre, mi representado, recibirá por concepto de financiamiento público para actividades ordinarias la cantidad de \$33,033,499.41 y si se le descuenta el importe de \$25,134,634.74 que equivale

al 76.08% de dicha ministración del financiamiento, sólo le queda la cantidad de \$7,898,864.67 la cual es insuficiente para el desarrollo de sus actividades ordinarias, además de que, pone a mi representado en una plena desigualdad frente a los demás Partidos Políticos Nacionales dentro del Proceso Electoral Federal 2011-2012 que en la actualidad se desarrolla, amén de que también, se pone en riesgo el cumplimiento de obligaciones previamente contraídas, tales como el pago a proveedor e incluso las nominas de diversos trabajadores del Instituto Político que represento.

Bajo este contexto, en el entendido de que, los Partidos Políticos Nacionales tienen reconocido a nivel Constitucional la calidad de entidades de interés público, quienes en nuestro sistema democrático representan los intereses de diversos sectores sociales, a fin de que todos y cada uno de los ciudadanos nos encontremos representados ante los distintos niveles de gobierno, de suerte que gozan con prerrogativas, como el otorgamiento de financiamiento público, con el objeto de que puedan cumplir los fines públicos que la Constitución y la ley les confiere, la resolución que se impugna, coarta de manera flagrante el derecho protestativo que tiene mi representado como ente de interés público.

Ahora bien, las necesidades colectivas que satisfacen al Partido de la Revolución Democrática que represento, se encuentran especificadas en la base I, del artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales se identifican con los fines que se persiguen y que esencialmente son las siguientes:

- a) Promover la participación del pueblo en la vida democrática del país;
- b) Contribuir a la integración de la representación nacional;
- c) Hacer posible a los ciudadanos el acceso al ejercicio del poder público.

La consecución de las finalidades anotadas, implica la necesidad de dotar a los partidos políticos nacionales de todos los elementos necesarios para ello, razón por la cual, el constituyente estableció en el referido precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la posibilidad de otorgarles prerrogativas para garantizar que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo dichas finalidades, entre las que se encuentra el financiamiento público, derecho que de manera por demás ilegal, se quebranta en perjuicio de mi representado con la emisión del acuerdo que por esta vía se impugna.

Bajo esta premisa, la responsable, como organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya creación está resaltada fundamentalmente para realizar la función estatal relativa a la organización de las elecciones federales, siendo independiente en sus decisiones, funcionamiento y profesional en su desempeño, contrario a toda norma jurídica, al emitir el acuer-

do que se impugna, falta a su deber garante que tiene como organismo facultado por el Estado, encargado de otorgar y suministrar de manera mensual el financiamiento público a que tienen derecho los Partidos Políticos Nacionales, constituyendo recursos públicos sujetos a un régimen de fiscalización, que no pueden destinarse a un fin diverso al que la propia ley establece, al autorizar el descuento del financiamiento público que conforme a derecho le corresponde al Partido de la Revolución Democrática, dado que, de manera puntual, debe vigilar que dichos recursos se destinen a las actividades que tienen señaladas los partidos políticos como entidades de interés público, **amén de que la única disminución de dicha prerrogativa autorizada por la ley, es derivada de la imposición de sanciones pecuniarias derivadas de procedimientos administrativos sancionadores**, en los que previamente se hayan cumplido las formalidades esenciales del procedimiento y que además hayan causado ejecutoria; en este sentido, es dable afirmar que el financiamiento público de los partidos políticos, solamente puede ser disminuido por vía de sanciones pecuniarias que imponga el Consejo General del Instituto Federal Electoral y no las que impongan otras autoridades, como se pretende en la especie, derivado de un juicio mercantil, situación con lo que se acredita la ilegalidad del acuerdo que por esta vía se impugna.

Ahora bien, admitir lo contrario, es decir, la conducta de la responsable contenida en el ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE ORDENA DAR CUMPLIMIENTO A LAS ÓRDENES EMITIDAS POR EL JUEZ QUINCUAGÉSIMO SEXTO EN MATERIA CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL, DENTRO DEL JUICIO ORDINARIO MERCANTIL, RADICADO BAJO EL NÚMERO DE EXPEDIENTE 966/2007, MEDIANTE LAS CUALES DECRETA LA RETENCIÓN DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO AL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, en el sentido de cumplir con el mandato judicial, se viola flagrantemente las disposiciones constitucionales que le imponen, llevar con estricto apego el cumplimiento a la cuantificación, administración, transmisión y fiscalización de las ministraciones económicas que tiene obligación de entregar a los Partidos Políticos Nacionales; por lo que, no debe pasar por desapercibido que toda autoridad está sujeta al principio de que solamente puede hacer lo que le es permitido por la ley, luego entonces, la responsable, se encuentra impedida para disminuir las prerrogativas de mi representado dada la inexistencia en una hipótesis prevista en la Constitución ni en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que en buena lógica jurídica, se traduce en un acto emitido sin tener las facultades legales para ello.

En otro orden de ideas, contrario a lo sostenido por la responsable en el acto que se impugna, respecto de la naturaleza jurídica de la figura del embargo, es de señalarse que por embargo debe entenderse como la afectación decretada por una autoridad competente sobre un bien o conjunto de bienes de propiedad privada, la cual tiene por objeto asegurar cautelarmente la eventual ejecución de una pretensión de condena que se plantea o planteará en juicio (embargo

preventivo, provisional o cautelar) o bien satisfacer directamente una pretensión ejecutiva (embargo definitivo o ejecutivo) actuación que en buena lógica jurídica debe entenderse que el embargo se traba única y exclusivamente sobre bienes que deben ser de propiedad privada, encontrarse dentro del comercio, estar dentro del patrimonio del deudor y no ser de aquéllos que la ley señala como inembargables, como los establecidos en el artículo 434 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que, el embargo que en su caso se trabe, necesariamente debe recaer sobre bienes o derechos de la persona o personas sobre las cuales se decretó y que, se reitera, se encuentren dentro de su patrimonio del deudor, **cuestión que en la especie no sucede, dado que se autoriza el secuestro de la mayor parte del financiamiento público del Partido de la Revolución Democrática, el cual, en primer término, es como se dijo con anterioridad, el financiamiento público, no sujeto de embargo y en segundo, si bien es cierto le pertenece a mi representado, también lo es que, mientras no haya ingresado a su contabilidad activa, aún no ha ingresado a su patrimonio, aspecto importante con el que se puede arribar a la conclusión de que también no es posible trabar embargo sobre dicho financiamiento.**

Ahora bien, como es de conocimiento general, para que los recursos asignados a los partidos políticos, puedan considerarse como parte de su patrimonio, estos deberán, sin dejar alguna duda al respecto, de ingresar a sus arcas, esto es, dichos recursos deberán modificar de manera positiva, su haber patrimonial, incrementándolo, sobre el particular, la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal ha expresado el siguiente criterio:

***“RENTA. EL ARTÍCULO 70, PÁRRAFO PENÚLTIMO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL ESTABLECER QUE LAS PERSONAS MORALES NO CONTRIBUYENTES CONSIDERARÁN COMO REMANENTE DISTRIBUIBLE LAS EROGACIONES QUE EFECTÚEN Y NO SEAN DEDUCIBLES CONFORME AL TÍTULO IV DE AQUEL ORDENAMIENTO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.”*** (Se transcribe).

Bajo esta premisa, se reitera que, para que, parte del patrimonio de mi representado pueda ser susceptible de embargo, debe cumplirse esta premisa, es decir, que el bien mueble o inmueble embargado, forme parte integral del patrimonio, en este entendido, el financiamiento forma parte de un conjunto de bienes cuyo derecho real se posee hasta el momento mismo en que se ingresa al patrimonio de mi representado, por lo que, si bien es cierto, es indudable que se debe cumplir con su obligación de pagar lo que el juez ha ordenado, también lo es que no debe quitar prerrogativas reconocidas a nivel constitucional, que tienen un propósito y un fin público específico dentro de las funciones del Estado, máxime de que no han ingresado al patrimonio del Partido de la Revolución Democrática.



En ese tenor, es importante establecer que del artículo 1395 del Código de Comercio, se desprende una orden de prelación que se debe respetar al momento de trabar embargos sobre bienes propiedad del sujeto obligado, siendo éste el siguiente orden:

1. Primero, las mercancías;
2. Los créditos de fácil y pronto cobro, a satisfacción del acreedor;
3. Los demás muebles del deudor;
4. Los inmuebles; y sólo posteriormente lo coloca como una última quinta modalidad, las demás acciones y derechos que tenga el demandado; no obstante, estimo que el juez de distrito actuó a la inversa, considerando a una prerrogativa de carácter constitucional como mercancía.

Con base en lo establecido en el precepto legal antes invocado y atendiendo a la naturaleza y fin exclusivo que persigue el financiamiento público de los partidos políticos nacionales como ha quedado precisado con antelación, también podríamos sostener su imposibilidad para su afectación atendiendo a la teoría denominada “patrimonio afectación” la cual es aplicada a figuras de derecho civil y mercantil en el derecho positivo en México, tales como la herencia y el fideicomiso.

Aunado a lo anterior, es importante establecer que el financiamiento público, de los Partidos Políticos Nacionales, constituye un patrimonio especial que les es otorgado con un objeto determinado, relativo a cumplir con las finalidades exclusivas que le confiere la Ley fundamental y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que son: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática del país; b) contribuir a la integración de la representación nacional y c) hacer posible a los ciudadanos el acceso a ejercicio del poder público, el cual, como se ha venido diciendo, es parte del patrimonio de dichas instituciones políticas, hasta que es entregado el mismo y no antes de realizarse la entrega; en este sentido, es dable concluir que el financiamiento público que, cuando lo reciben los partidos políticos, constituyen un patrimonio afectación, pues son un conjunto de bienes pecuniarios que forman parte del patrimonio general de dichas entidades, conferido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el código electoral antes invocado, para un fin determinado y por ende, es autónomo e independiente de las relaciones jurídicas activas y pasivas de acreedores y deudores en función del patrimonio general, por lo que si en la especie se pretende afectar a través de un acto de autoridad dicho patrimonio afectado para un fin diverso para el que fue creado, resultaría inconcuso, que dicho acto sería ilegal.

Por otro lado, la resolución que se impugna, **quebranta plenamente el principio de equidad en la contienda electoral del proceso electoral federal 2011-2012**, dado que al realizar la quita (sic) en el financiamiento público que corresponde al Partido de la Revolución Democrática, lo deja en una plena y severa desventaja para con los demás partidos políticos participantes en el referido



proceso electoral, puesto que, de manera obligada lo orilla a no contar con los medios económicos para el sano desarrollo de sus actividades institucionales relativas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto en el proceso electoral federal que en la actualidad se desarrolla y las de carácter específico que conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales está obligado a realizar, para cumplir el fin de entidad de interés público que le concede la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, no pasa por desapercibido que, un asunto similar al que ahora nos ocupa, que se identifica con el número de expediente SUP-RAP-97/2010 Y SUP-RAP-98/2010 ACUMULADOS, ante la ausencia del C. Magistrado Pedro Esteban Penagos López, fue resuelto el día 28 de julio de 2010, por esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto de calidad de la Magistrada Presidenta María del Carmen Alanís Figueroa, que hizo la diferencia, respecto de la postura y razonamiento legal acertado de los Magistrados, Constancio Carrasco Daza, Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza quienes formularon voto particular, los cuales forman parte integrante de la resolución en comento y que llevan como título *“VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA LOS MAGISTRADOS CONSTANCIO CARRASCO DAZA Y FLAVIO GALVÁN RIVERA, EN LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN ACUMULADOS, IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES SUP-RAP-97/2010 Y SUP-RAP-98/2010”* y *“VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-97/2010 Y ACUMULADO”*, instrumentos que se solicita se tengan por reproducidos en este acto, como si se insertaran a la letra; en este sentido, dada la actual composición de esa autoridad judicial, se pide que dejen de violar las disposiciones legales contenidas en los artículos 14, 16, 41, 126 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22, 36, 38, 39, 48, 77, 78, 105, 106 y 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y **se determine que el financiamiento público de los Partidos Políticos Nacionales es inembargable.**

No omito mencionar que la ejecución y cumplimiento del ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE ORDENA DAR CUMPLIMIENTO A LAS ÓRDENES EMITIDAS POR EL JUEZ QUINCUAGÉSIMO SEXTO EN MATERIA CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL, DENTRO DEL JUICIO ORDINARIO MERCANTIL, RADICADO BAJO EL NÚMERO DE EXPEDIENTE 966/2007, MEDIANTE LAS CUALES DECRETA LA RETENCIÓN DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO AL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, que por esta vía se impugna, generaría graves agravios y perjuicios al Partido de la Revolución Democrática, mis-

mos que son de imposible reparación, dado que por una parte se quebranta el principio de equidad en la contienda electoral del proceso electoral federal 2011-2012, y por otra, la cantidad que se ordena disminuir del financiamiento público de mi representado, puede quedar nula con la existencia y procedencia del Juicio Ordinario Civil de Nulidad de Juicio Concluido, que se encuentra radicado en el Juzgado Cuadragésimo Sexto de lo Civil del Distrito Federal, bajo el número de expediente 222/2012, iniciado por el Partido de la Revolución Democrática en contra del C. Rafael Goycoolea Inchaustegui, se está demandando el pago y cumplimiento de las siguientes prestaciones:

“(…)

*A.- Declaración Judicial mediante Sentencia Definitiva, decretando la procedencia de la Nulidad de Juicio Concluido Ordinario Mercantil, radicado en el Juzgado Quincuagésimo Sexto Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal con el siguiente rubro RAFAEL GOYCOOLEA INCHAUSTEGUI vs PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, Expediente Judicial 996/2007...*

*B.- La Suspensión Provisional del Embargo Trabado en las partidas presupuestales que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, ministra a mi representado y que mediante oficio número 462/12, girado por el C. Juez Quincuagésimo Sexto en materia Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el expediente 996/2007 secretaria “B” ordenó retener y poner a su disposición.*

(…)”

Lo anterior en virtud de que se tiene la certeza jurídica de que la acción intentada en el juicio antes descrito proceda en todos sus términos, dado que se utiliza como documento base de acción un dictamen pericial realizado por la L.D.C.G. Julieta Beatriz Martínez Verganzo, Perito en Grafoscopia y Documentoscopia de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, dentro de la Averiguación Previa marcada con el número FPC/74/T3/84/11-02, en la que se determina la existencia de 2 firmas falsas del C. RAFAEL GOYCOOLEA INCHAUSTEGUI estampadas en actuaciones del Juicio Ordinario Mercantil, radicado en el Juzgado Quincuagésimo Sexto Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal con el siguiente rubro RAFAEL GOYCOOLEA INCHAUSTEGUI vs PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, Expediente Judicial 996/2007, por lo que, en buena lógica jurídica se desprende que dicho juicio va a ser anulado.

Bajo este supuesto, si se llegara a dar la reducción en el financiamiento público de mi representado y se pusiera a disposición del C. RAFAEL GOYCOOLEA INCHAUSTEGUI, posterior a la nulidad del referido juicio marcado con la clave 996/2007, sería imposible que el partido político que represento, pueda conseguir la devolución de la importante cantidad de \$25'134,634.74.

Por último, en el remoto caso no concedido que se diera la razón a la responsable del auto que por esta vía se impugna, en el presente asunto es aplicable el criterio sostenido por esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el acuerdo de fecha 29 de febrero del 2012, dictado dentro del expediente marcado con el número SUP-RAP-35/12, SUP-RAP-28/2012 y SUP-RAP-37/2012, en el que se acordó *“ÚNICO.- Se aplaza la resolución de los recursos de apelación acumulados SUP-RAP-35/12, SUP-RAP-28/2012 y SUP-RAP-37/2012 hasta que concluya el proceso electoral federal dos mil once-dos mil doce”*; resolutive que tuvo su origen tras sostener el siguiente razonamiento:

*“(…)*

*En este sentido, si actualmente se lleva a cabo el procedimiento electoral federal para la elección de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, se debe acoger la pretensión del Partido Verde Ecologista de México para el efecto de que se aplaze el análisis y resolución de los recursos de apelación iniciados para controvertir las resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral identificados con las claves CG22/2012 y CG23/2012.”*

*“Lo anterior es así, toda vez que en esas resoluciones se impuso a ese instituto político diversas sanciones que implican la reducción del financiamiento público para actividades ordinarias que, si bien es cierto que directamente no se afectan los gastos de campaña, lo cierto es que, por el porcentaje de la reducción de las ministraciones mensuales y debido a que actualmente se lleva a cabo el procedimiento electoral federal electoral, indirectamente si tiene una repercusión en el procedimiento electoral y en la vulneración al principio de inequidad, toda vez que, en principio se puede (sic) capacitación, promoción, y el desarrollo y liderazgo político de las mujeres, educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales.”*

*“...se le aplicaron cinco sanciones económicas, de las cuales cuatro sanciones se aplicarán con la reducción del cincuenta por ciento de las ministraciones económicas mensuales que reciba el instituto político por concepto de financiamiento por actividades ordinarias, lo que, con independencia de la forma en que se apliquen las sanciones en tanto que en cuatro se ordenó la reducción del cincuenta por ciento, lo cierto es que con la reducción del financiamiento en un cincuenta por ciento durante el proceso electoral federal, sin duda, compromete la subsistencia de la organización política y en sus actividades durante el procedimiento electoral.”*

*“En consecuencia, se considera que esta es razón suficiente para estimar que el monto de la reducción de las ministraciones decretadas en vía de sanción al citado instituto político, puede afectar la equidad en el procedimiento electoral para el resultado final de las elecciones.”*

*“...se difiere hasta que concluya el procedimiento electoral federal dos mil once-dos mil doce, para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores y Diputados Federales, a fin de que todos los actores políticos tengan los recursos necesarios para cumplir sus fines constitucionales, sin que se afecte el principio de equidad en la contienda, por motivos de financiamiento.”*

(...)”.

Lo anterior, en virtud de que, como se dijo con anterioridad, la resolución que se impugna, de igual manera, quebranta lo establecido en el artículo 354, fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en lo conducente establece: (Se transcribe).

Del precepto legal antes invocado se desprende que solamente por causas sumamente graves puede aplicarse la disminución de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que reciben los Partidos Políticos Nacionales; empero, en la especie, de manera por demás contraria al precepto legal antes invocado, la responsable, determina que al Partido de la Revolución Democrática que represento, se le debe descontar en su ministración mensual la cantidad de \$25,134,634.74 importe que a todas luces es ilegal, dado que, como se dijo con anterioridad, el financiamiento público es inembargable, además de que, esta cantidad excede en mucho el límite contemplado en el artículo 354, fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que en el mes de marzo del año que corre, mi representado, recibirá por concepto de financiamiento público para actividades ordinarias la cantidad de \$33,033,499.41 y si se le descuenta el importe de \$25,134,634.74 que equivale al 76.08% de dicha ministración del financiamiento, sólo le queda la cantidad de \$7,898,864.67 la cual es insuficiente para el desarrollo de sus actividades ordinarias, además de que, pone a mi representado en una plena desigualdad frente a los demás Partidos Políticos Nacionales dentro del Proceso Electoral Federal 2011-2012 que en la actualidad se desarrolla, amén de que también, se pone en riesgo el cumplimiento de obligaciones previamente contraídas, tales como el pago a proveedor e incluso las nóminas de diversos trabajadores del Instituto político que represento.

En este sentido, atendiendo al principio de legalidad, seguridad jurídica e igualdad, que debe imperar en todas las resoluciones que emita esa superioridad en materia electoral, la actitud protectora de esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debe alcanzar a las pretensiones del Partido de la Revolución Democrática, en una resolución en la que se tomen criterios iguales, puesto que a pesar de que la disminución del financiamiento público decretado en contra de mi representado es ilegal por no ser considerado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que no se deriva de resoluciones dictadas en procedimientos especiales sancionadores, con el criterio antes transcrito, bajo el amparo del principio de equidad, se protege a

partidos políticos diferentes al que represento para que no se le disminuya sus respectivos financiamientos mediante la imposición de multas que tuvieron su origen en la emisión de resoluciones dictadas dentro de procedimientos especiales sancionadores, tal y como lo establece el Código Comicial Federal.

Por lo antes, expuesto, es dable, que esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, arribe a la conclusión, de que el medio de defensa legal que se interpone, es plenamente fundado y como consecuencia ordene el revocamiento del acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral que se impugna.”

#### **CUARTO. Estudio de Fondo.**

En la resolución CG108/2012 de veintinueve de febrero de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó, sustancialmente, en atención a los requerimientos emitidos por el Juez Quincuagésimo Sexto en el Distrito Federal para conseguir el cumplimiento de la sentencia ejecutoria emitida en el juicio mercantil 966/2007, *retener al Partido de la Revolución Democrática \$25,134,634.74 (veinticinco millones ciento treinta y cuatro mil seis cientos treinta y cuatro pesos 74/100 M.N.) de la siguiente ministración mensual que le corresponda por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes.*

El Partido de la Revolución Democrática plantea que el acuerdo impugnado es indebido, porque el financiamiento público de los partidos políticos que tiene el Instituto Federal Electoral en su poder antes de suministrarlo a los partidos políticos es un bien inembargable, en virtud de que todavía mantiene su carácter de fondo público, y los embargos únicamente pueden recaer sobre bienes que se encuentran en el patrimonio del deudor, y porque el Consejo General del Instituto Federal Electoral carece de atribuciones para retener el financiamiento público de los partidos políticos, pues sólo está autorizado para administrar los recursos y entregarlos a los institutos políticos para el cumplimiento de sus fines, y que, en su caso, sólo está facultado para retener el financiamiento público de los partidos políticos con motivo de las sanciones emitidas en los procedimientos administrativos sancionadores.

Asimismo, el partido apelante aduce que al tratarse de recursos públicos, éstos no pueden embargarse.

Además, subsidiariamente, el partido pide que de concluirse que el Consejo General está autorizado para retener su financiamiento, la ejecución sea postergada, conforme a los criterios de este Tribunal, para garantizar su participación en el proceso electoral con apego al principio de equidad.

El planteamiento fundamental del Partido de la Revolución Democrática resulta fundado.

Lo anterior, porque si bien, en observancia al derecho a la tutela judicial establecido en el artículo 17, en relación con el diverso 94 de la Carta Magna, de los que se desprenden los principios de obligatoriedad y orden público, rectores de las sentencias dictadas por el po-



der judicial; con objeto de consolidar el imperio de los mandatos que contiene la Constitución General de la República, es que todas las sentencias deben cumplirse a cabalidad, incluso, por las personas físicas o morales que no fueron obligadas, lo cierto es que, ello sólo es posible jurídicamente cuando, por una parte, exista autorización para desplegar el acto ordenado para contribuir al cumplimiento de la resolución y, por la otra, no se trate de recursos del erario público.

Esto, porque si bien este Tribunal comparte el criterio de que las autoridades deben contribuir a la ejecución de las sentencias, porque su observancia es de orden público, y en el caso no existe controversia de que existe un mandato judicial que ordena al Consejo General del Instituto Federal Electoral retener la mencionada cantidad de dinero de la siguiente ministración del financiamiento público del partido para cumplir con una ejecutoria, esa autoridad electoral está constitucional y legalmente impedida para hacerlo, porque dichas normas fundamentales y reglamentaria de su actividad, sólo lo autorizan y le imponen el deber de administrar y otorgar a cada partido político el financiamiento público que le corresponda, y conforme al mismo sistema, la única posibilidad jurídica para retener el financiamiento público de un partido es con motivo de lo que se determine en un procedimiento administrativo sancionador seguido por la propia autoridad electoral.

Además, ciertamente los recursos no pueden ser embargados o “retenidos” en tanto los mantenga la autoridad electoral y no sean entregados o puestos a disposición de los partidos, pues todavía forman parte del patrimonio del Estado y no de los partidos políticos, ante lo cual, en esa etapa, no pueden ser afectados por un mandato judicial, a menos que se ubique en el supuesto mencionado (sanción), o bien, que exista una ley que así lo disponga.

En efecto, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, participa del criterio respecto de la trascendencia e importancia del cumplimiento a las sentencias conforme con la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación *COSA JUZGADA. EL SUSTENTO CONSTITUCIONAL DE ESA INSTITUCIÓN JURÍDICA PROCESAL SE ENCUENTRA EN LOS ARTÍCULOS 14, SEGUNDO PÁRRAFO Y 17, TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*<sup>3</sup>, que postula que las ejecutorias deben cumplirse y acatarse, sin que exista posibilidad de rebatir lo determinado en las mismas.

La observancia y cumplimiento de las sentencias o mandatos judiciales es tan importante para el sistema Estatal, que sustenta la esencia misma del Estado de Derecho, pues constituye

<sup>3</sup> Consúltense en: la página 589, Tomo XXVIII, de septiembre de 2008, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo texto es el siguiente:

En el sistema jurídico mexicano la institución de la cosa juzgada se ubica en la sentencia obtenida de un auténtico proceso judicial, entendido como el seguido con las formalidades esenciales del procedimiento, conforme al artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dotando a las partes en litigio de seguridad y certeza jurídica. **Por otra parte, la figura procesal citada también encuentra fundamento en el artículo 17, tercer párrafo, de la Norma Suprema, al disponer que las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, porque tal ejecución íntegra se logra sólo en la medida en que la cosa juzgada se instituye en el ordenamiento jurídico como resultado de un juicio regular que ha concluido en todas sus instancias, llegando al punto en que lo decidido ya no es susceptible de discutirse, en aras de salvaguardar la garantía de acceso a la justicia** prevista en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, pues dentro de aquélla se encuentra no sólo el derecho a que los órganos jurisdiccionales establecidos por el Estado diriman los conflictos, sino también el relativo a que se garantice la ejecución de sus fallos. En ese sentido, la autoridad de la cosa juzgada es uno de los principios esenciales en que se funda la seguridad jurídica, toda vez que el respeto a sus consecuencias constituye un pilar del Estado de derecho, como fin último de la impartición de justicia a cargo del Estado, siempre que en el juicio correspondiente se haya hecho efectivo el debido proceso con sus formalidades esenciales.



un instrumento fundamental para garantizar el respeto de los derechos fundamentales (en principio el de acceso a una tutela judicial efectiva), y la vigencia de lo previsto en la Constitución y la Ley.

Esto, porque en una dimensión, la observancia de las sentencias garantiza el derecho de las partes a una tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que no comprende tan sólo la dilucidación de controversias y la exigencia de que la impartición de justicia se efectúe de manera pronta, completa e imparcial, sino la plena ejecución de lo determinado por las resoluciones de los tribunales.

En otra, porque el respeto de lo decidido es una cuestión de orden público, por constituir auténticamente una fuente de derecho, y debido a que, conforme a los artículos 1º y 128 de la Constitución, todas las autoridades y funcionarios públicos tienen la obligación de respetar los derechos fundamentales de las personas y de acatar la propia Constitución.

De lo anterior se sigue que el derecho constitucional a la jurisdicción efectiva, implica tanto el derecho a la tutela de los derechos de las personas como la obligación de las autoridades de protegerlo.

En atención a ello, para conseguir el cumplimiento, los Tribunales deben ordenar realizar lo conducente para la remoción de los obstáculos o impedimentos para conseguir el cumplimiento.

Así, los órganos jurisdiccionales deben ordenar todos los actos tendientes a producir los efectos de su determinación, esto es, la remoción del acto autoritario, si dicho acto constituyó una actuación, una conducta activa, o la obligación de forzar a la autoridad responsable a actuar si lo que de ella se combatió es una omisión, una abstención de realizar una determinada conducta, por lo que, ejecutar una sentencia entraña la obligación para las autoridades de hacer cumplir los imperativos jurídicos en ella contenidos.

Sin que sea válido o exista posibilidad jurídica de instar un nuevo proceso de conocimiento que tenga como fondo el mismo litigio resuelto y elevado a la categoría de cosa juzgada, máxime cuando ello sea para incumplir u obstruir lo ordenado en la sentencia de mérito.

Incluso, en ese sentido se ha pronunciado este Tribunal en la tesis del rubro: *EJECUCIÓN DE SENTENCIA. LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA COMPRENDE LA REMOCIÓN DE TODOS LOS OBSTÁCULOS QUE LA IMPIDAN*<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Véase en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 60 y 61, con el texto íntegro siguiente:

El derecho a la tutela judicial establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no comprende tan sólo la dilucidación de controversias, sino que la exigencia de que la impartición de justicia se efectúe de manera pronta, completa e imparcial, incluye la plena ejecución de todas las resoluciones de los tribunales. Ahora bien, de la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, establecida en el artículo 128 de la propia Constitución federal para todo funcionario público, deriva la obligación de éstos de acatar, cabal, inmediata y puntualmente los fallos que dicten las autoridades jurisdiccionales, a efecto de hacer efectivo el mencionado derecho fundamental. De lo anterior se sigue que el derecho constitucional a la tutela jurisdiccional efectiva, implica que la plena ejecución de una resolución comprende la remoción de todos los obstáculos que impidan la ejecución, tanto iniciales como posteriores y, en su caso, la realización de todos los actos necesarios para la ejecución, así como los derivados de una desobediencia manifiesta o disimulada, por un cumplimiento aparente o defectuoso. En consecuencia, para la remoción de los obstáculos, tanto iniciales como posteriores a la ejecución, los justiciables no están obligados a instar un nuevo proceso de conocimiento que tenga como fondo el mismo litigio resuelto y elevado a la categoría de cosa juzgada, máxime cuando exista una persistente actitud por parte de determinadas autoridades, dirigida a incumplir u obstruir lo ordenado en la sentencia de mérito.

Ahora bien, conforme al propio sistema jurídico, **los sujetos que deben contribuir al respeto y cumplimiento de las sentencias son:**

En primer lugar, las partes en un juicio, que son aquellas personas jurídicas vinculadas en la ejecutoria, ya que sobre éstas recae un deber específico para llevar a cabo la acción u omisión necesaria para garantizar el derecho declarado (físicas, asociaciones, sociedades, autoridades, entre otras).

En segundo, en todo caso, cualquier ente privado o público debe coadyuvar a dicho cumplimiento, siempre que exista la posibilidad material y jurídica para ello, esto es, que lo ordenado por el juez o tribunal competente se encuentre dentro del ámbito de dominio de la persona o ente requerido y, que la realización o ejecución de lo ordenado esté autorizado jurídicamente en la constitución o la ley.

En ese sentido, este Tribunal ha considerado que las sentencias obligan a todas las autoridades, independientemente de que figuren o no con el carácter de responsables, cuando conforme a sus funciones les corresponda desplegar actos tendentes a cumplimentar aquellos fallos, como se advierte de la jurisprudencia del rubro: *EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO*<sup>5</sup>.

Así, para que la autoridad realice actos para propiciar o impulsar la ejecución de una determinación judicial, es indispensable que la intervención o actuación que le es requerida, debe estar dentro de su esfera de atribuciones.

Desde luego, cuando se trata de autoridades que no fueron directamente obligadas por el fallo, su intervención sólo puede tener lugar, siempre que la acción u omisión requerida esté en su ámbito de dominio, y que se encuentre autorizada constitucional y legalmente para hacerlo.

Esto último, porque el mismo sistema jurídico parte del postulado de que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les autoriza y conforme al Derecho, de modo que sería ilógico que en busca del respeto del Estado de Derecho (cumplimiento de un fallo), a la vez, se pidiera actuar en desapego al mismo (que la intervención pedida fuera ilegal).

De esta manera, esta Sala Superior considera que:

1. Las sentencias de los órganos jurisdiccionales competentes para emitirlas deben cumplirse;
2. Los jueces o tribunales deben ordenar lo procedente para deponer dificultades o inconvenientes con el propósito de que sus sentencias se cumplan;
3. En principio, los que deben ejecutar las sentencias son los obligados directos y vinculados al proceso, por tener el carácter de partes, y

<sup>5</sup> Véase: Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 275 y 276.

4. En el último de los casos, cualquier persona o ente privado o público, debe coadyuvar al cumplimiento de las sentencias, cuando:

- a) Lo ordenado por el tribunal esté en el ámbito o esfera de dominio de la persona o ente requerido, y
- b) La realización o ejecución de lo ordenado esté autorizado en la constitución o la ley.

En atención a ello, este órgano jurisdiccional defiende plenamente la tesis de que los órganos jurisdiccionales que en el ámbito de su competencia emiten una sentencia que tiene el carácter de ejecutoria debe buscar su cumplimiento y observancia, y en principio, los sujetos obligados en la misma deben acatarla, al igual que, finalmente, cualquier personas o autoridad, con independencia de que haya sido parte o no en el proceso del cual derive el fallo debe contribuir a su cumplimiento, pero esto siempre que la ejecución sea acorde con sus atribuciones constitucionales o legales, y que no exista impedimento o imposibilidad jurídica para contribuir al cumplimiento.

Por tanto, los elementos que deben satisfacerse para obligar jurídicamente a un tercero en el juicio a realizar un acto u omisión en el propósito de contribuir al cumplimiento de un fallo, son que lo ordenado por el tribunal esté en el ámbito de dominio de la persona o ente requerido, y que éste tenga la autorización constitucional o legal para ejecutarlo.

En el caso, es un hecho aceptado por las partes y no controvertido que existe una sentencia emitida por el Juez Quincuagésimo Sexto en Materia Civil del Distrito Federal, dentro del juicio ordinario mercantil, radicado bajo el número de expediente 966/2007, en el que se agotaron todas las instancias ordinarias, incluso el juicio de amparo, y que condena al Partido de la Revolución Democrática al pago de \$25,134,634.74 pesos y en el que se decretó la retención del financiamiento público al partido.

En la etapa de ejecución, el Instituto federal electoral interpuso recurso de apelación en contra del auto mediante el cual el Juzgado Quincuagésimo Sexto de lo Civil requirió al citado instituto, para que retuviera de las prerrogativas que le corresponden al Partido de la Revolución Democrática la cantidad de \$25,134,634.74 pesos.

En la resolución del recurso de apelación la Sala responsable determinó dejar sin efectos los embargos de las prerrogativas.

Inconforme con lo anterior, Rafael Goycoolea Inchaustegui, promovió juicio de amparo indirecto, en el que se negó el amparo al quejoso. A este procedimiento no fue llamado el Instituto Federal Electoral.

Posteriormente, Rafael Goycoolea Inchaustegui interpuso recurso de revisión el cual dejó insubsistente el acuerdo reclamado y ordenó que se dictara otro en el que se determinara que las prerrogativas del partido político si son embargables.

Así, la Quinta Sala Civil, en cumplimiento de la ejecutoria, emitió una nueva resolución en la que tuvo por confirmado el auto del juez Quincuagésimo Sexto de lo Civil, mediante el cual ordenó el embargo de las prerrogativas al partido, lo que fue acordado favorablemente por el Instituto Federal Electoral.

Esto, sobre la base de que existía un mandato judicial firme:

*...tomando en consideración que el Consejo General no tiene facultades para revisar la legalidad y menos aun cuestionar la constitucionalidad de las determinaciones del Tribunal Superior de Justicia del Distrito federal, sobre todo si se trata de una orden emitida en ejercicio de las atribuciones legalmente conferidas...; ...toda vez que se trata de una orden emitida por un órgano jurisdiccional en ejercicio de las atribuciones legalmente conferidas y sustentadas en el artículo 116, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 48 y 50 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal...*

Lo expuesto, a consideración de esta Sala Superior, como se anticipó, es contrario a Derecho.

En primero lugar se debe asentar que el Partido de la Revolución Democrática fue la parte demandada en el juicio, y no el Instituto Federal Electoral, pues este sólo compareció como tercero.

De esta manera, en principio, el partido político, en cuanto parte condenada al pago del adeudo, está obligado a cumplir con el fallo, esto es, a cubrir a Rafael Goycoolea Inchaustegui la cantidad de \$25,134,634.74 pesos y éste a recibir el dinero en cuanto parte actora.

Ello, precisamente, porque dichos sujetos son los directamente vinculados por la ejecutoria.

Sin embargo, con base en el marco jurídico desarrollado, esto no implica que terceros indirectamente vinculados al fallo, como en el caso, el Instituto Federal Electoral puedan contribuir al cumplimiento de la sentencia.

No obstante, como se ya se decidió ejecutoriadamente en el acuerdo del juez Quincuagésimo Sexto de lo Civil, que fue confirmado una vez agotada la cadena de impugnaciones en su contra, se buscó que el órgano administrativo electoral federal, en cuanto autoridad tercero realizara actos para lograr el cumplimiento de la sentencia.

En consecuencia, el instituto emitió el acuerdo de retención del financiamiento.

Así, al emitir dicha determinación la autoridad administrativa actuó indebidamente, porque si bien analizó y se pronunció respecto de la obligación que tenía de cumplir con el fallo, lo cierto es que dejó de analizar las dos condiciones indispensables para cumplir con lo ordenado, esto es:

- a. Que lo ordenado por el juez estuviera en el ámbito o esfera de dominio del instituto, y
- b. Que la ejecución de lo ordenado estuviera autorizado en la constitución o la ley.

Esto es, si bien en todo momento este Tribunal considera que el mandato judicial debe ser plenamente observado y cumplido, lo que se juzga aquí es si la intervención del Instituto Federal Electoral es apegada a Derecho, es decir, si está en su ámbito de función retener los recursos pedidos y si tenía la autorización jurídica para hacerlo.

Así, al resolver esta situación, esta Sala Superior concluye que el Instituto Federal Electoral si bien, debe contribuir al cumplimiento de las sentencias y tiene la capacidad material para ordenar la retención del financiamiento ordenado por el juez, en cuanto administrador de los recursos de los partidos, **en el caso no está constitucional y legalmente autorizado para retener tales recursos.**

Lo anterior es así, por lo siguiente:

- El Instituto Federal Electoral carece de atribuciones para desviar o cambiar el destino de los recursos de los partidos políticos
- El único supuesto que lo autoriza a entregar una ministración menor a la ordenada conforme a la ley, es cuando ello deriva de una resolución en un procedimiento sancionador electoral.
- Dado que si dichos recursos todavía los mantiene el Instituto Federal Electoral, entonces constituyen recursos públicos destinados constitucional y legamente a una finalidad inalienable, y por tanto, no pueden ser embargados.

**En cuanto a lo primero**, el instituto responsable carece de atribuciones para desviar o cambiar el destino de los recursos de los partidos políticos por que el Instituto Federal Electoral es el órgano constitucionalmente establecido para la administración de los mencionados recursos públicos, a fin de ser proporcionados, de conformidad con el calendario correspondiente, a los partidos políticos nacionales, para que éstos lleven a cabo sus actividades específicas, ordinarias y las conducentes para la obtención del voto de los ciudadanos.

En efecto, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los partidos políticos son entidades de interés público, y reconoce su derecho a recibir financiamiento de esa misma naturaleza.<sup>6</sup>

En ese sentido, el mismo precepto establece, que el financiamiento público otorgado a los partidos políticos tiene por objeto permitir el sostenimiento de sus actividades ordinarias,

<sup>6</sup> El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, parte conducente, establece:

**I. Los partidos políticos son entidades de interés público;** la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

...

**II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales,** debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

buscar el voto de los ciudadanos y la realización de actividades de carácter específico.<sup>7</sup>

El Instituto Federal Electoral es el organismo encargado de administrar dicho financiamiento y de proporcionarlo a los partidos políticos.

Lo anterior porque la Constitución le encomienda expresamente dicho deber al Instituto, al disponer que *tendrá a su cargo en forma integral y directa, las actividades relativas a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos y el financiamiento*, como se precisó, es un derecho.<sup>8</sup>

Los recursos que el Instituto Federal Electoral tiene asignados para cubrir el financiamiento de los partidos políticos debe ser entregado a estos sin distracción alguna, porque la Constitución prevé que los recursos presupuestales sólo pueden destinarse al fin expresamente autorizado y éste es ser entregado a los partidos políticos como parte de su financiamiento público.<sup>9</sup>

**Por otro lado**, el único supuesto que autoriza al Instituto Federal Electoral a entregar una ministración menor a la ordenada conforme a la ley, es cuando deriva de un procedimiento sancionador electoral.

Esto, porque el artículo 354, fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como una sanción a las infracciones cometidas a las disposiciones electorales y con motivo de la sustanciación y resolución de los procedimientos sancionadores, entre otras, según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que establezca la resolución.

<sup>7</sup> Idem: **El financiamiento público** para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, **se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:**

**a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente**, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

**b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto** durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

**c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales**, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

<sup>8</sup> **V.** La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores....

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos...

<sup>9</sup> **Artículo 126.- No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior.**

**Artículo 134.- Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.**



**Por otra parte**, dado que los recursos que se ordenó retener se encuentran bajo la administración del instituto electoral, constituyen recursos públicos con un destino y fin fijado por la constitución y la ley, por lo que, los mismos no pueden ser materia de embargo.

En términos del artículo 126, de la Constitución federal, no se puede efectuar pago alguno, con cargo al erario federal, que no esté previsto en el correspondiente presupuesto de egresos o en una ley posterior.

Los recursos públicos que por concepto de financiamiento público son asignados a los partidos políticos, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, deben ser entregados única y exclusivamente a los partidos políticos, los cuales son responsables de su gasto, de la disposición de esos recursos económicos, conforme a la Constitución y a la ley, de lo cual, en términos de la legislación aplicable, deben rendir cuentas por conducto del Instituto Federal Electoral.

El Poder Revisor Permanente de la Constitución consideró que los partidos políticos, como entidades de interés público, deben contar con financiamiento del Estado, para la consecución de los fines constitucional y legalmente previstos, que son su razón de ser, es decir, promover la participación del pueblo en la vida democrática del país; contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

Los recursos del erario público que el Estado destina para el financiamiento de los partidos políticos, deben ser administrados por el Instituto Federal Electoral, a fin de que proporcionarlos, de manera igualitaria o equitativa, según el caso, a los partidos políticos registrados, conforme a los lineamientos establecidos en la Constitución federal y en la legislación ordinaria aplicable.

En este sentido, es claro que los recursos económicos que administra el Instituto Federal Electoral, destinados al financiamiento público de los partidos políticos, pertenecen a la Federación, a la Hacienda Pública, en tanto no son entregados a los partidos políticos beneficiarios, los cuales, no obstante ser entes de interés público, asumen la naturaleza jurídica de gobernados, de entes con personalidad jurídica y, por tanto, titulares de un patrimonio.

En este orden de ideas este órgano jurisdiccional federal considera que no es conforme a Derecho que el Consejo General del Instituto Federal Electoral ordene la retención de recursos económicos constitutivos del financiamiento público de los partidos políticos, para el pago de una deuda contraída con un particular, en lugar de entregarlos al correspondiente partido político, aun cuando exista orden judicial que así lo determine.

El Instituto Federal Electoral, en su carácter de administrador de los recursos económicos que el Estado otorga a los partidos políticos, por concepto de financiamiento público, está constreñido a cumplir el deber que la Constitución federal y la legislación aplicable le imponen al respecto, esto es, llevar a cabo todos los actos necesarios para garantizar y defender esos recursos del erario federal, a fin de darles el destino jurídico que les corresponde y, en consecuencia, entregarlos, en los montos y fechas correspondientes, a los partidos políticos beneficiarios.

Lo anterior se sustenta en lo dispuesto en el artículo 128, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

En efecto, todo funcionario público o servidor público, entre ellos los Consejeros del Instituto Federal Electoral, tienen el deber de respetar y hacer prevalecer la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las leyes que de ésta emanen; por tanto, a la partida del presupuesto federal de egresos destinado al financiamiento público de los partidos políticos, así como a las cantidades específicas que a cada partido político se deben entregar, conforme al calendario correspondiente, no se puede ni debe dar destino diferente al constitucional y legalmente previsto.

Tal y como lo dispone la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria los recursos económicos del presupuesto público se rigen por los principios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.<sup>10</sup>

Así, en la aplicación del gasto público se deben lograr los objetivos y metas programadas en tiempo y forma, ejerciendo el ejercicio presupuestal en apego a lo expresamente dispuesto por el legislador.

<sup>10</sup>. **Artículo 1.-** La presente Ley es de orden público, y tiene por objeto reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.

**Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.**

...

**Artículo 2.-** Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

...

**XI. Eficacia** en la aplicación del gasto público: **lograr en el ejercicio fiscal los objetivos y las metas programadas en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables;**

**XII. Eficiencia** en el ejercicio del gasto público: **el ejercicio del Presupuesto de Egresos en tiempo y forma, en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables;**

**XIII. Ejecutores de gasto:** los Poderes Legislativo y Judicial, **los entes autónomos** a los que se asignen recursos del Presupuesto de Egresos a través de los ramos autónomos, así como las dependencias y entidades, que realizan las erogaciones a que se refiere el artículo 4 de esta Ley con cargo al Presupuesto de Egresos;

...

**XV. Entes autónomos:** **las personas de derecho público de carácter federal con autonomía en el ejercicio de sus funciones y en su administración,** creadas por disposición expresa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a las que se asignen recursos del Presupuesto de Egresos a través de los ramos autónomos;

...

**XLVIII. Responsabilidad Hacendaria:** la observancia de los principios y las disposiciones de esta Ley, la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos y los ordenamientos jurídicos aplicables que procuren el equilibrio presupuestario, la disciplina fiscal y el cumplimiento de las metas aprobadas por el Congreso de la Unión;

...

**Artículo 5.-** La autonomía presupuestaria otorgada a los ejecutores de gasto a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o, en su caso, de disposición expresa en las leyes de su creación, comprende:

**I.** En el caso de los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, conforme a las respectivas disposiciones constitucionales, las siguientes atribuciones:

...

**b)** Ejercer sus presupuestos observando lo dispuesto en esta Ley, sin sujetarse a las disposiciones generales emitidas por la Secretaría y la Función Pública. Dicho ejercicio deberá realizarse con base en los principios de eficiencia, eficacia y transparencia y estarán sujetos a la normatividad, la evaluación y el control de los órganos correspondientes;

..."

Por lo anterior, y con el propósito de satisfacer los fines y objetivos de la Hacienda Pública, no es posible destinar pago alguno que no está previsto en el presupuesto del ejercicio fiscal correspondiente o, en su caso, determinado en una ley posterior.

Además de las disposiciones constitucionales y legales que establecen la existencia y funcionamiento del Instituto Federal Electoral en general y de su Consejo General, en particular, como máximo órgano de dirección que es, no se advierte precepto jurídico alguno que le otorgue la facultad de disponer de tales recursos públicos para el cumplimiento de otros fines, así sea el pago de deudas contraídas por los partidos políticos beneficiarios.

En suma, este órgano jurisdiccional federal considera que la observancia y cumplimiento de las sentencias o mandatos judiciales es un elemento importante para el sistema jurídico Estatal, pues sustenta la esencia misma del Estado de Derecho, ya que constituye un instrumento fundamental para garantizar el respeto de los derechos fundamentales (en principio el de acceso a una tutela judicial efectiva), y la vigencia de lo previsto en vigencia de la Constitución y la Ley.

Sin embargo, lógicamente esto debe realizarse conforme al propio sistema jurídico, de modo el acuerdo que ordenó retener los recursos destinados al Partido de la Revolución Democrática por concepto de financiamiento público en la siguiente ministración mensual es ilegal, toda vez que:

1. El Instituto Federal Electoral carece de atribuciones para desviar o cambiar el destino de los recursos de los partidos políticos;
2. El único supuesto que lo autoriza a entregar una ministración menor a la ordenada conforme a la ley, es cuando ello es consecuencia de una resolución emitida en un procedimiento sancionador;
3. Dado que dichos recursos económicos están todavía bajo la administración del instituto electoral, en tanto no sean entregados a los partidos políticos, constituyen recursos públicos destinados constitucional y legamente a una finalidad inalienable, que se concreta y varía sólo conforme a lo dispuesto en la ley, y por tanto, no pueden ser embargados, y
4. Además, el Instituto Federal Electoral está constitucional y legalmente impedido para cambiar o modificar lo dispuesto en el presupuesto público respecto al destino del financiamiento de un partido político, porque se trata de recursos del erario estatal destinados a un fin específico, que están en el ámbito de la autoridad administrativa electoral para ser administrados y entregados en su oportunidad, exclusivamente a los partidos para que éstos cumplan con su cometido.

Por tanto, le asiste la razón al partido político enjuiciante cuando afirma que no está prevista, en disposición jurídica alguna, la facultad o autorización al Consejo General del Instituto Federal Electoral para que pueda determinar, aun bajo el argumento de pretender cumplir una sentencia dictada por autoridad jurisdiccional no electoral, retener los recursos económi-

cos constitutivos del financiamiento público que corresponde a los partidos políticos, a fin de entregarlos a otra persona, física o moral e incluso a una autoridad, porque esos recursos económicos, se insiste, tienen una finalidad específica, única y exclusiva, constitucional y legalmente establecida.

De esa forma, se concluye por parte de este órgano jurisdiccional, que el Instituto Federal Electoral no puede retener cantidad alguna del financiamiento público que corresponda al Partido de la Revolución Democrática, a fin de ponerlo a disposición del Juez Quincuagésimo Sexto en Materia Civil del Distrito Federal, para que éste a su vez lo proporcione al demandante, en el juicio civil en el que se condenó al pago al citado partido político.

En consecuencia, el concepto de agravio expuesto por el Partido de la Revolución Democrática, es sustancialmente fundado, motivo por el cual la resolución impugnada, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, debe revocarse.

Lo anterior, sin que esta sentencia implique que el partido político apelante esté exento de cumplir sus compromisos jurídicos, pues lo considerado por este Tribunal sólo significa que el Instituto Federal Electoral está impedido para retener el financiamiento de un partido político en tanto todavía forme parte de los recursos públicos bajo su resguardo.

Incluso, las limitantes sólo que en tanto los recursos están en poder del Instituto Federal Electoral, porque una vez que son puestos a la disposición de los partidos formaran parte de su patrimonio, y esto evidentemente incluye la observancia de los compromisos adquiridos para el cumplimiento de sus fines, porque los partidos políticos como personas jurídicas, y sujetos capaces de adquirir derechos y obligaciones, no están exentos de cumplir con el las sentencias y demás fuentes del derecho en el sistema jurídico mexicano.

Finalmente, toda vez que se ha considerado fundado el concepto de agravio analizado y ello es suficiente para ordenar la revocación del acuerdo impugnado, resulta innecesario el análisis del planteamiento subsidiario hecho valer por el partido en el sentido de que esta Sala Superior postergue la ejecución conforme a los criterios de este Tribunal, para garantizar su participación en el proceso electoral con apego al principio de equidad.

**QUINTO. Efectos de la sentencia.** Esta Sala Superior revoca el acuerdo CG108/2012, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el veintinueve de febrero de dos mil doce, mediante la cual ordenó dar cumplimiento a las órdenes emitidas por el juez Quincuagésimo Sexto en Materia Civil del Distrito Federal, dentro del juicio ordinario mercantil, radicado bajo el número de expediente 996/2007, mediante las cuales decretó la retención del financiamiento público al Partido de la Revolución Democrática.

Por lo expuesto y fundado, se:

#### RESUELVE:

**ÚNICO.** Se revoca el acuerdo CG108/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el veintinueve de febrero de dos mil doce.

**Notifíquese:** personalmente al recurrente, en el domicilio señalado para tal efecto en autos; **por correo electrónico**, a la autoridad responsable, por así solicitarlo en su informe circunstanciado, y **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con apoyo en los artículos 9, apartado 4, 26, párrafo 3, 27 y 29, apartado 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes, y archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE  
POR MINISTERIO DE LEY  
PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**MAGISTRADA  
MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**MAGISTRADO  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO  
FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO  
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**MAGISTRADO  
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS  
MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**

## PANAMÁ

### REPARTO N°189-2004-ADM

#### TRIBUNAL ELECTORAL Panamá, veintidós (22) de julio de dos mil cuatro (2004).-

Luego de las reglas de reparto y para su debida sustanciación, nos fue adjudicado el proceso distinguido como **Reparto 189-2004-ADM**, en virtud del cual el Fiscal Electoral de la República solicitó la **Nulidad de la Elección y de la Proclamación de la Legisladora electa en el Circuito 5-1, Provincia de Darién, HAYDEE MILANES DE LAY y sus suplentes JUAN PERALTA y BETANIO CHIQUIDAMA**, postulados por el Partido Arnulfista en las Elecciones Generales del 2 de mayo de 2004.

Posteriormente, el Licenciado BENIGNO VERGARA, actuando como Apoderado Judicial del señor GEOVANNY CASTILLO BERRIO, presentó igual pretensión de Nulidad de Elección y de la Proclamación efectuada por la Junta Circuital de Legislador 5-1, por lo cual mediante Resolución de 7 de junio de 2004, dictada dentro del presente proceso administrativo electoral, se ordenó acumular el Reparto 200-2004-ADM al presente Reparto 189-2004 ADM, y admitir ambas demandas que tienen como pretensión, que se declare la Nulidad de la Elección y Proclamación de la Legisladora electa por el Circuito 5.1 en las Elecciones Generales del 2 de mayo de 2004.

En la precitada Resolución, igualmente se ordenó incorporar al proceso los originales de las actas de mesas del Circuito 5.1 pertenecientes al Tribunal Electoral, así como el acta de Proclamación de la Junta Circuital y de los Padrones Electorales correspondientes; correrle traslado por dos días al Fiscal Electoral y al Apoderado Judicial que tuviese registrado en Secretaría General el Partido Arnulfista; así como la publicación de un aviso referente a la presentación de la demanda de Nulidad de Elección y de Proclamación, objeto de este proceso.

Consta a foja 36 del expediente, el escrito mediante el cual la Apoderada Legal del Partido Arnulfista, Licenciada ALEXIA CHAVARRIA BELIZ, sustituye en el Licenciado OLMEDO ARROCHA OSORIO, el Poder Especial que le fuera conferido para la representación del colectivo en este tipo de proceso.

Al corrérsele traslado, el Licenciado OLMEDO ARROCHA OSORIO, conjuntamente con la contestación de la demanda, interpuso un recurso de reconsideración en contra de la admisión de la misma, exponiendo una serie de argumentos basados en un análisis de las causales de impugnación invocadas en el libelo de demanda tanto por el Fiscal Electoral, como por el Apoderado Judicial del señor GEOVANNY CASTILLO BERRIO.

Sobre el particular, indicaba el Licenciado ARROCHA OSORIO, que el argumento central de la Fiscalía Electoral consiste en que hubo una supuesta compra de votos a través de recursos del Estado, presumiendo que dichos recursos favorecieron las aspiraciones de HAYDEE



MILANES DE LAY de salir electa como Legisladora del Circuito 5.1, fundamentándose en el numeral 14 del artículo 306 del Código Electoral, el cual indica la “celebración de las elecciones sin las garantías requeridas en la Constitución Política y en el presente Código”. Señala que, el Apoderado Judicial del señor GEOVANNY CASTILLO BERRIO, a pesar de coincidir con la Fiscalía Electoral en que los hechos de la impugnación se han debido a una supuesta compra de votos, en su demanda agrega que se ha configurado con estos hechos no sólo el numeral 14, sino también el numeral 11 del artículo 306 del Código Electoral, adicionando la coacción sobre los electores. Finaliza este análisis señalando que el artículo 306 del Código Electoral tiene numerales taxativos, con lo que concluye que la compra de votos no está incluida como causal para anular una elección, por lo que objeta su admisión.

Igualmente señala que la resolución recurrida no toma en cuenta que ambas demandas de nulidad carecen de una explicación concreta de cómo consideran los impugnantes que se han emitido votos ilegales, de tal suerte que se pueda medir la magnitud de dicha influencia en los resultados, a tenor del artículo 308 del Código Electoral.

Termina señalando una serie de pronunciamientos (fallos) que sobre la materia, ha emitido esta Corporación de Justicia, siendo enfática en el cumplimiento de los requisitos para la admisibilidad de una demanda de nulidad de elecciones y proclamaciones.

Analizados los argumentos presentados por el recurrente y cotejados éstos con los libelos de la demanda, se señaló que la sola admisión de la demanda no implicaba que se diera por probada la misma, razón por la que no tenía mérito dicho señalamiento, por lo que en consecuencia mediante resolución de 30 de junio de 2004, el Magistrado Sustanciador resolvió **RECHAZAR** el recurso de reconsideración interpuesto por el Licenciado Olmedo Arrocha Osorio, en contra de la Resolución de 7 de junio de 2004 que admite la demanda de Nulidad de Elecciones y Proclamación, en contra de la señora HAYDEE MILANES DE LAY, como legisladora del Circuito 5.1, y **CONFIRMAR** la resolución recurrida en todas sus partes.

Cumplidos los trámites procesales, mediante Resolución de 5 de julio de 2004 el Magistrado Sustanciador ordena traslado a la parte impugnante de la contestación del Fiscal Electoral y admite las pruebas testimoniales y documentales conducentes a probar los hechos denunciados. Así mismo, señaló como fecha de audiencia el día martes 13 de julio de 2004, a las once de la mañana (11:00 a.m.) en el Salón de Audiencias del Tribunal Electoral, ubicado en el Edificio Las Américas.

La audiencia respectiva dio inicio el día señalado siendo las once de la mañana (11:00), contándose con la comparecencia de las siguientes personas:

Magistrado Sustanciador:

Dennis Allen Frías

Magistrado:

Eduardo Valdés Escoffery

Magistrado:

Erasmus Pinilla C.

Secretaría de la Audiencia:

Licda. Ceila Peñalba Ordóñez

Asistentes:

Licda. Iliana Sandoval

Magíster Candy Arias

Impugnante:	Fiscalía Electoral Licdo. Gerardo Solís
Impugnante:	Sr. Geovany Castillo Berrío
Apoderado Legal del Impugnante:	Licdo. Benigno Vergara
Apoderado Legal del Partido Arnulfista:	Licdo. Olmedo Arrocha Osorio
Parte demandada:	Haydee Milanés de Lay
Apoderado Legal de la Legisladora Proclamada:	Licdo. José Manuel Torres.

Al decretarse la apertura de la audiencia y luego de señalar los aspectos relevantes del proceso, el Magistrado Sustanciador manifestó a las partes si tenían algo que decir antes de iniciar la práctica de pruebas. En tal sentido, el Licenciado Benigno Vergara indicó que tanto el Fiscal Electoral como él eran impugnantes y, a efecto de poder ilustrar mejor a los magistrados, quisiera que el orden de la sustentación de los alegatos fuera en primer lugar él y en último lugar el señor Fiscal Electoral. Si esa solicitud pudiera ser acogida por los magistrados.

Sobre el particular, el Magistrado Sustanciador señaló que con respecto al orden de sustentación de alegatos, se seguiría el establecido en la presentación de las impugnaciones, por lo que primero alegaría el Fiscal Electoral, posteriormente el apoderado de Geovany Castillo Berrío y por último se le daría la palabra a la defensa, ese será el orden establecido.

Aclarado lo anterior, se estableció que expresamente esta audiencia se concentraría en la causal 14 del artículo 306 del Código Electoral, porque las demás causales no tenían fundamento, ni pruebas concluyentes.

Así las cosas se procedió a la práctica de las pruebas testimoniales, por lo que se le tomó declaración a los siguientes testigos, los cuales fueron interrogados por los apoderados legales de las partes, por el Fiscal Electoral y los magistrados:

Parte impugnante:

- Macario Morales, con cédula de identidad personal PE-9-2198.

Parte impugnada:

- Edilsa Arrocha, con cédula de identidad personal 5-700-1385;
- Julio Tuñón, con cédula de identidad personal 5-12-537; y
- Maria Mona de Gutiérrez, con cédula de identidad personal 5-18-2608.

Sus declaraciones aparecen transcritas en el acta de la audiencia.

Concluida la etapa de práctica de pruebas, se pasó a la etapa de alegatos, iniciándose con la intervención del señor Fiscal Electoral, quien en lo medular manifestó:

- Hemos comprobado categóricamente que las elecciones para legislador celebradas en el Circuito 5-1, fueron realizadas en contra de las garantías electorales establecidas en nuestra Constitución Nacional y en el Código Electoral, configurándose así la causal número 14 del Artículo 306 del Código Electoral.

- El Tribunal Electoral ha sido firme, ha sido categórico y ha rechazado a la propia Fiscalía Electoral, un sin número de impugnaciones presentadas en virtud de la causal número 14 del Artículo 306 del Código Electoral lo cual aceptó, aunque no comparte el criterio, porque se ha puesto freno para que no se abuse de esta causal.

- Que estructuraría su alegato demostrando que el Fondo de Inversión Social, Ministerio de la Presidencia, Presidencia de la República a través de la Junta Comunal de La Palma, manejó B/.371,925.00 balboas en dineros del Estado, en menos de 3 meses antes de las Elecciones, a través de una Junta Comunal que no estaba capacitada para ese manejo, ni con las más buenas intenciones. Una Junta Comunal que era inexistente, que no era operativa, que sus miembros no se reunían, que les llevaban las resoluciones hechas para que las firmaran. La Junta Comunal de La Palma y la Fundación Social para el Desarrollo Darienita y la Honorable Legisladora Haydée Milanés de Lay, estaban todos interrelacionados; que la Fundación, repartió los subsidios y manejó los 3 proyectos ejecutivos, más 14 proyectos más, cuyas cuentas se abrieron en el 2004; más 14 proyectos más cuyas cuentas se abrieron en el 2003; 28 proyectos, más 3 de subsidio; 31 proyectos manejados a través de la Junta Comunal, a través de la Fundación. Que la Honorable Legisladora Haydée de Lay, sus simpatizantes, sus activistas, sus manos derechas, sus asistentes y la Fundación manejaron el tema de la reelección de la candidatura de Haydee Milanés de Lay, también de otras candidaturas y por último que en efecto estos subsidios educativos y otros dineros del Estado, se utilizaron en beneficio de la candidatura de Haydée Milanés de Lay. La causal 14 del artículo 306 que incide de acuerdo al artículo 308 en los resultados de la votación las violaciones de los artículos 129 y 130 de la Constitución, y el artículo 31 del Código Electoral, demostraban que dos garantías constitucionales y garantías legales fueron pisoteadas.

- No pedía que se castigará a Haydée Milanés de Lay, quien era una dama a quien le ha tenido mucho respeto, mucho aprecio, pero estaba haciendo este papel, porque los hechos ocurrieron de esa manera y le tocaba a él exponerlos para que se descubrieran. El proyecto 29803 era supuestamente para beneficiar a 150 estudiantes por B/.99,750.00 dólares; el 29802 para 160 estudiantes por B/.99,200.00 y el proyecto 29804 para 48 estudiantes por B/.39,975.00. En total B/.238,925.00 en subsidios que Sixto Lay y Nicolasa López, que estaba probado en el expediente que era funcionaria de la Presidencia, manejaron en 3 cuentas:

Una abierta el 13 de febrero del 2004, otra el 7 de abril del 2004 y otra el 7 de abril del 2004. De acuerdo a una certificación aportada por el Director del FIS, Gabriel De Janón, queda en evidencia que antes de 1999 se manejaron subsidios educativos y consta en el expediente que fue a petición de los Legisladores, a través de la partida circuital. Que Gerardo Solís, como Director del Fondo de Emergencia Social, manejó para Haydée Milanés de Lay proyectos de subsidios educativos a petición de la Honorable Legisladora a través de las instituciones y las ONG que manejaban estos proyectos. Haydée Milanés de Lay gana las elecciones en el 94, en el 95 se crea la Fundación y el personal que funciona en la Fundación es el personal que tiene hoy día, y personas que trabajan en esa Fundación trabajan en la Asamblea Legislativa con Haydée Milanés de Lay.

- Existe en el expediente una nota de la Contraloría dirigida al Director del FIS donde dice: "Ojo este proyecto es exclusivo para La Palma" y primero lo habían formulado para toda el área de Darién y se los echaron para atrás y se los retuvieron y les dijeron exclusivo para La

Palma. Gabriel De Janón, Director del FIS, y consta en su declaraciones, dijo que este proyecto era exclusivo para La Palma. Manifestó que se iba a tratar de presentar un acta de una supuesta reunión de la Junta Comunal. La Junta Comunal no existe, no tiene local físico donde operar y esa acta es supuestamente de diciembre de 2003, que firma el supuesto secretario Benjamín García. Benjamín García ya declaró y dijo que esa Junta no se reunía y cuando le llevaban las actas, le llevaban las actas para que las firmaran. También declaró otro miembro de la Junta Comunal que el se cuidaba de firmar y lo hacía después de que firmara Sixto Lay y que para lo único que se reunían era para que no hubieran chupatas y no hubieran más cantinas clandestinas, lo que estaban era controlando las bodegas y las cantinas, las licencias de licores. Según consta en la foja 1425 del tomo 4 principal, se aclara que los 3 proyectos debían beneficiar exclusivamente el Corregimiento de La Palma, en el expediente principal constaba la nota de que debía ser limitado al Corregimiento de La Palma.

- A fojas 14 y 15 del expediente consta un cuadro referido por la Contraloría General de la República donde se puede observar que de febrero a abril del 2004, se abrieron 14 cuentas bancarias que sumando lo anterior oscilan entre los B/.371,925.00 y que iban a encontrar aquí apoyo económico para mano de obra, apoyo económico para combustible, apoyo para la compra de piladoras de arroz, apoyo para utensilios de comedores, para equipos de cocina. Lo interesante de estos proyectos era que eran a escasos días de la elección, y que dicen mucho de una logística de movilización grande de personas y de alimentación de personas que tienen que ser movilizadas y de pago a personas, mano de obra que se necesitaba que trabajara en una movilización muy grande, llámese electoral. Había que preparar comida, había que pagar combustible para transportar a las personas y había que pagar a personas o activistas que iban a trabajar movilizandando personas o asegurándose que los electores fueran a votar. Todos estos proyectos se abren en este período mencionado.

- De la diligencia oficial realizada en FUSDDA, la Fiscalía obtuvo un gran cúmulo de elementos de pruebas que demuestran de forma contundente que Nicolasa López, manejó desde dicha Fundación la candidatura de Haydée Milanés de Lay. Los medios de convicción recabados constatan que los subsidios educativos fueron utilizados como un elemento de proselitismo político, siendo administrados discrecionalmente a beneficio de candidaturas políticas. Se pudo corroborar que FUSDDA era el centro logístico de operaciones de Haydée Milanés de Lay en la Provincia de Darién.

- Existen elementos de prueba que demuestran que en FUSDDA se llevó a cabo todo lo relacionado con la administración de los fondos o subsidios educativos y demás proyectos ejecutados por la Junta Comunal de La Palma.

- Medios de convicción que demuestran que FUSDDA era el lugar donde la H.L. Milanés de Lay, manejaba la logística relacionada con su reelección y la campaña política de otros candidatos a puestos de elección.

- Pruebas que demuestra que los subsidios educativos fueron promovidos y divulgados como una gestión de la H.L. Milanés de Lay, siendo utilizados como un elemento más de su campaña política.

- Del estado de cuenta corriente se observa que de 1071 cheques cambiados, sólo ha sido posible identificar 458 endosos. Las personas los cambiaban en pequeños comercios y eran menores de edad. Los que firmaban eran garabatos ilegibles, sólo se pudo identificar entonces el 43% de los beneficiarios y el 57% no se conocía, pero había que trabajar con el 43% conocido. De 458 beneficiarios que pudieron ser identificados, se ha podido comprobar que el 51%, o sea 236 son electores inscritos en distintos padrones del 5.1 y de los cuales el 93% votó, 221 personas. Esto nada más de los que pudieron identificar del análisis del Acta de la Junta Circuital de Escrutinio 5.1. Haydée fue proclamada por 148 votos. Este solo hecho de por sí ya cumple con el requisito del 308 del Código Electoral y amerita anular la elección. Es importante resaltar que, por la ilegibilidad del endoso del beneficiario no se ha podido identificar el beneficiario real del 57% de los cheques, y que 43% si ha sido identificado, comprobándose que 93% de los que fueron identificados, votaron efectivamente. Hay una modalidad de retención de cédula que se castiga como delito y la retención de cédula es dar dinero a cambio de coger tu cédula, porque eres un adversario político porque no se quiere que vote, porque va ser muy difícil que votes por mí. Entonces, no solamente había que probar que en efecto votaron más de 148 personas, porque ya está demostrado. Es que también la gente que recibió el cheque, que no fue a votar, estaba compelida moralmente si iban a votar por el adversario o no votar porque se sentían agradecidos de que les dieron el dinero porque son pobres de solemnidad los que hay en Darién.

- Tenemos aquí un número plural de testimonios identificados con sus fojas que concuerdan en señalar que éstas son gestiones de becas y subsidios escolares hechos para beneficio de Haydée Milanés de Lay.

- Considera con claridad que el artículo 306 del Código Electoral establece que la celebración de las elecciones, sin las garantías requeridas en la Constitución Política y en el Código es causal de nulidad. Los hechos que configuran esta causal señalada, son de tal magnitud que merecen la nulidad de las elecciones. Se ha demostrado en forma contundente que estas garantías constitucionales y legales indispensables para el correcto desarrollo de la pasada contienda electoral fueron violentadas, por medio de la intervención directa de dineros y recursos del Estado, que fueron utilizados en forma indebida para procurar una ventaja a la precitada candidata Haydée Milanés de Lay.

- La Constitución Política establece garantías electorales sobre los derechos políticos caracterizando al sufragio como la forma para que los gobernantes accedan legítimamente al poder, cualquiera que llegue al poder de una forma distinta no es un legítimo representante de la voluntad popular. En ese sentido el sufragio debe ser libre y debe ser igual y aquí no hubo libertad para el sufragio, porque hubo una coacción a los electores que son pobres de solemnidad que han recibido el dinero para que votaran por la H.L. Haydée Milanés de Lay y otros para que se abstuvieran de votar por ella.

- La Constitución Política establece en el artículo 130 garantías electorales. Este es el punto fundamental de la Fiscalía Electoral y la existencia de garantías de honradez del sufragio y una de ellas es prohibir el apoyo directo e indirecto a los candidatos a puestos de elección popular, aún cuando fueren velados los medios empleados para tal fin. Aparte, en el Código Electoral se tipifica como delito el incumplimiento de esas normas, pero aquí no se está



exigiendo responsabilidades penales por la tipificación y la violación de la ley electoral. Lo que se está viendo es la parte administrativa, se violentó una garantía constitucional, sí, sí se violentó en el Artículo 31 del Código Electoral que dice: los bienes y los recursos del Estado no pueden utilizarse en beneficio de determinados candidatos, salvo en igualdad de condiciones. Esta fue una pelea de mula amarrada y tigre suelto, aquí no hubo igualdad de condiciones, no las hubo; la igualdad de condiciones es a través de subsidio electoral y esto fue un subsidio que le dieron a los legisladores de gobierno. Ya no hay partida circuital, ya los de oposición se fregaron, ahora se los damos solapadamente a los de gobierno. Es tan importante asegurar que la garantía de honradez se cumpla y sea tipificado como delito el incumplimiento de ella. Mil treinta y seis (1036) electores recibieron cheques, algunos fueron a votar y otros no, los que fueron a votar exceden la cifra de los 148 que es el resultado por el que supuestamente fue proclamada la H.L. Haydée Milanés de Lay. Esto ocurrió en todo el circuito 5.1, pero hay otros 901 que no sabemos, porque no hemos podido identificarlos. Hay otros que pudieron no haber ido a votar, porque moralmente se sentían comprometidos o enfrentados al conflicto de interés que le producía haber recibido un cheque que era beneficio, producto de una gestión de la HL Haydée y salir a votar en contra de ella, sabiendo que en las próximas elecciones ella también les iba a dar el subsidio, o le causaba a ellos un conflicto de interés propio no tanto de moralidad pero si de un interés propio. Aquí no solamente se habla de la compra de votos que se demuestra con el hecho de que 207 cheques fueron cambiados después de las elecciones o justo 2 meses antes de las elecciones. No sólo se habla de la compra de votos que está categóricamente demostrada, y en los casos anteriores que el Tribunal Electoral se ha pronunciado y aquí se ha tratado de hacer una confusión. Es un caso totalmente distinto a éste. La casuística nos trae que en este caso hay algo totalmente diferente. Aquí estamos hablando de uso de recursos del Estado en una forma arbitraria e indiscriminada para favorecer la candidatura de Haydée por parte de personas que trabajan con ella. Solicita que anulen esta elección que estuvo viciada por incumplimiento de las garantías y que se celebre una nueva elección en donde en igualdad de condiciones, compitan los 2 candidatos, los 3, 4, 5 ó los 6 candidatos que participen; que compitan en igualdad de condiciones. Si Haydée se la gana, que vaya con la frente en alto a la Asamblea Legislativa, que vaya con honor a la Asamblea Legislativa, pero bajo estas condiciones, bajo todo este cúmulo de pruebas que constan en el expediente, no es legítima esa proclamación. Si los magistrados deciden que lo que ella hizo o sus activistas o sus simpatizantes o alguien en el gobierno, de darle tanta cantidad de plata, si le ponen un alto y dicen señores, esto no se puede hacer, el Partido Arnulfista, los Molirenas, los Liberales, Solidaridad y Cambio Democrático, que no están en gobierno, podrán con la frente en alto exigir que se cumpla la misma condición de igualdad para el 2009 y le podrán decir a los que están en el gobierno que son el PRD y el PP, señores ahora ustedes son los poderosos y eso que se hizo en el 2004 en el circuito 5.1 no se puede hacer, no lo hagan y vamos a estar velando de que no lo hagan y como Fiscal Electoral está claro que su papel es representar a los que están en una posición de debilidad, no a los poderosos y le tocará representar los intereses de los que hoy día están siendo procesados en este juicio de nulidad.

Por su parte, el Licenciado Benigno Vergara señaló:

- El día 4 de mayo de 2004, se apersonó a la Provincia de Darién específicamente a La Palma y pudo determinar que había una gran cantidad de personas en las instalaciones del Banco



Nacional de Panamá. Fue entonces cuando al preguntar de qué se trataba, se le informó que eran personas que estaban cambiando los cheques de los subsidios. Ello lo llevó, obviamente, a poner una denuncia ante la Fiscalía Electoral, la cual ha sido presentada por el Fiscal Electoral en este momento y posteriormente presentaron una impugnación administrativa en contra de la proclamación y en contra de las elecciones del circuito 5.1.

- Acogiéndose a las recomendaciones de los señores Magistrados, hablando de la causal 14 del artículo 306 del Código Electoral (las garantías constitucionales), también adujo en su recurso el numeral 11 de la misma excerta legal, porque a su juicio se había configurado esa causal por cuanto que se manipuló la opinión de los electores en el circuito 5.1. El numeral 14 el artículo 306 del Código Electoral referente a la pérdida de las garantías constitucionales, que es lo que nos ocupa en este momento, como bien se dijo el resultado de las elecciones fueron 4130 votos para el Partido PRD, PP y 4278 para el partido Arnulfista con una diferencia de 148 votos. Lo importante era destacar el resultado de esa elección, que guarda relación con los famosos subsidios educativos.

- Monseñor Oscar Madariaga decía cuando estuvo en Panamá el 23 de Julio de 2003, el problema no es que haya crisis económica, que haya déficit de la balanza de pago, el problema más grave es que haya déficit de ética. Entonces, entiende que este es un problema que si bien hay algunos vivos que utilizan la ventaja que tienen y la ventaja de ser funcionario público para hacer algunas cosas, pues que eso no siga ocurriendo, ya está bueno. Reitera su solicitud de que se anule las elecciones porque se ha probado aquí con los testigos, que efectivamente se repartió dinero en corregimientos distintos. Que había una ligereza en el manejo del dinero, existe delito de peculado, de apropiación indebida, de corrupción de funcionarios públicos, de extralimitación de funciones. Solicita a los Magistrados que compulsen copia de este expediente y todo el proceso electoral, luego de que se tome la decisión de anular las elecciones, al Ministerio Público porque hay que mandar un mensaje claro y no se puede extraer dinero público y solamente tener una sanción electoral si sabemos que es una conducta punible desde el punto de vista penal y de todos los demás Códigos.

Acto seguido, el Licenciado Olmedo Arrocha Osorio hizo uso de la palabra indicando:

- Creía que demostrarían y explicarían cómo 148 personas, de las que recibieron el subsidio, votaron por Haydée Milanés de Lay. Que no había escuchado eso sino acusaciones y planteamientos muy serios de la Fiscalía Electoral pero se pregunta si esto que empezó el 5 de mayo del presente año, a través de una denuncia que presenta Geovany Castillo y pregunta a la Fiscalía Electoral en voz alta, si no conoce el contenido del artículo 341, numeral 6, que establece: Se sancionará con pena de prisión de 6 meses a 3 años y suspensión de los derechos ciudadanos e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, para uno a 3 años por 1 a 3 años a las personas que, numeral 6: “Utilicen ilegítimamente los bienes y recursos del Estado en beneficio y en contra de determinados candidatos o partidos legalmente constituidos en formación”.

- Que la Fiscalía Electoral, más que la otra parte impugnante, ha hecho gala de unos alegatos en donde dice que hay pruebas contundentes que hacen llegar a la conclusión de que Haydée Milanés de Lay utilizó los fondos del Estado, para beneficiar su candidatura. Eso se con-

tradice con lo que el Fiscal Electoral manifestó y que consta en el expediente y la Secretaría dirá si no es cierto, que nosotros mandamos a pedir como prueba para que constara en el expediente. Se está llevando un incidente de nulidad, que se presentó por las actuaciones de la Fiscalía Electoral, que a propósito del allanamiento que se hizo no consta por escrito en el expediente penal y esa es una irregularidad porque la Corte Suprema de Justicia ha sido reiterativa en que los allanamientos tienen que constar por escrito, a través de una orden. Que no tiene el expediente completo, pero que no la ha encontrado las muchas veces que ha leído el expediente. ¿Dónde está esa orden de allanamiento, para que se deje claramente sentado que se hicieron las cosas correctamente?

- Han sido incorporados recientemente los testimonios de beneficiarios de los cheques entregados. La mayoría ha señalado haber recibido los subsidios educativos, sin haber sido condicionados electoralmente. No existen pruebas que vinculen a la Legisladora Haydée Milanés de Lay, como autora o partícipe de los hechos ilícitos. No hay un elemento probatorio que señale que la Legisladora haya entregado personalmente alguna beca o que haya pedido personalmente el voto a cambio de la entrega de la beca, pero la Fiscalía ha dicho que Haydée Milanés de Lay es una delincuente, en base al artículo 341 numeral 6. Sin embargo, desde el 5 de febrero, perdón desde el 5 de mayo, todavía no se le inicia un proceso penal a la Legisladora Haydée Milanés de Lay. Defiende los 4278 votos que constan en las actas sin ninguna incidencia, sin ninguna oposición y sin ninguna impugnación de ninguna acta, y esto es importante tenerlo presente porque aquí se ha especulado, se ha solicitado que se manden mensajes, cuando puede demostrar que en la Fiscalía Electoral constan otras investigaciones electorales por las mismas razones, y no es cierto, lo que dice la Fiscalía Electoral que por primera vez los Magistrados están analizando el numeral 14 del artículo 306 del Código Electoral. No es cierto, ya lo analizaron en su momento en 1999 en 3 casos. El primer caso en el circuito 4.6, en la impugnación de Otilio Miranda contra Carlos Alvarado, y en esa ocasión dijeron que la compra de votos producto de la utilización de fondos públicos, hay que recordar que en ese momento el Legislador Carlos Alvarado, era Legislador en el partido en gobierno y tenía las partidas circuitales que muy bien ha mencionado la Fiscalía Electoral, porque si vamos a hablar de desequilibrio, que más desequilibrio que el que había en 1999, entonces le pregunta a la Fiscalía y a los Magistrados si están hablando de desequilibrio y desbalance. Los magistrados, en su momento, decidieron que ese numeral 14 no era causal de nulidad y no se le podía aplicar ese hecho porque si son los mismos magistrados, es la misma ley y es la misma situación que tenemos que cambiar de criterio, pero también lo dijeron en el circuito 8.4, en la impugnación que presentó Hernán Delgado contra el Legislador Tomás Gabriel Duque Mantovani, y en esa ocasión ustedes se van a dar cuenta que los argumentos de Hernán Delgado eran exactamente los mismos que la Fiscalía Electoral y la parte impugnante Geovany Castillo, están utilizando en esta demanda, exactamente los mismos. En el caso de Arnulfo Escalona Ávila, contra Alfredo Magno Castillero la argumentación que se utilizó fue la misma utilización de recursos del Estado a través de los PARVIS, que existían en ese momento. La Fiscalía Electoral conoce bien qué es el PARVIS porque el Fiscal Electoral fue el Ministro del Ministerio de Vivienda y en ese momento los Honorables Magistrados aplicando la ley y no mandando mensajes, aplicando la ley, decidieron que no procedía la impugnación porque no cabía dentro de lo que se describe en el numeral 14 del Artículo 306 del Código Electoral.

- Hay que determinar si el uso de esos fondos fueron legítimos o no fueron legítimos. Eso no se ha determinado, porque presta la casualidad que el único que lo puede determinar es la Contraloría General de la República y la Contraloría está haciendo un auditó al respecto y mientras eso no esté claramente establecido, no podemos hablar de que esos fondos han sido utilizados ilegítimamente. Suponiendo que si fueron utilizados ilegítimamente, dónde se ha probado aquí la causal de esa utilización ilegítima de los fondos con respecto a una candidatura específica.

- El desequilibrio y ese desbalance que se está comentando aquí, al final puede ser superado por una institución, la más importante de todas las garantías y que aquí no se ha hablado de ella, pero que si la han mencionado en sus fallos, es el secreto al voto. Puede haber todo el desequilibrio del mundo que cuando yo estoy en la urna votando estoy conmigo mismo y mi conciencia, y eso es lo que puede hacer que podamos superar el desequilibrio que aquí se está argumentando, el secreto al sufragio.

- El secreto del voto, es una de las garantías imprescindibles con las que se trata de salvaguardar su libre emisión. El secreto del voto es el medio que garantiza el fin. La libre emisión del voto está salvaguardada por el secreto al voto. Nadie aquí ha demostrado que 148 personas votaron por Haydeé Milanés de Lay, a cambio de ese subsidio. No se puede demostrar, se está especulando y hemos establecido lo que no se ha alegado, que estos subsidios vienen de hace rato. Aboga por 4,278 personas que votaron a favor del Partido Arnulfista, si anulan estas elecciones, les están dando la espalda a esa voluntad popular que no está impugnada y que está claramente establecida en todas y cada una de las actas sin ninguna incidencia, ninguna sola incidencia.

- Solicita que en el momento en que razonen sobre el tema, tomen en consideración que el tema no es Haydeé Milanés de Lay, sino las 4,278 personas que emitieron su voto y que se les está poniendo en duda la emisión de su voto libre, porque fueron secretamente a votar porque dicen que ha habido un desequilibrio, eso es sumamente peligroso, ese mensaje que le piden dar a los magistrados es altamente peligroso. Solicita se desestimen las impugnaciones de la Fiscalía Electoral y de la parte impugnante Giovanni Castillo.

Para concluir, con la etapa de alegatos, hizo uso de la palabra el Licenciado José Manuel Torres indicando:

- El Fiscal Electoral, está tratando de desvirtuar la voluntad de un pueblo que eligió a Haydeé Milanés de Lay como su Legisladora por cinco años. Que estos criterios intentan violentar una voluntad que fue manifestada desde la urna el día 2 de mayo de 2004, donde resultó electa por 148 votos Haydeé Milanés de Lay y que existen una gran cantidad de fallos que nos demuestran que, efectivamente, el Tribunal Electoral ya es conocedor sobre estas materias.

- Manifiesta que en la investigación no se ha demostrado fehacientemente, ni hay pruebas contundentes que, efectivamente, en las Elecciones del 2 de mayo de 2004 en el Circuito 5-1, se dio lo establecido en el artículo 306, numeral 14, que tenga como base la impugnación

de la proclamación de Haydeé Milanés de Lay y la nulidad de las elecciones. Solicita a los magistrados que al momento de emitir sus fallos tomen en cuenta estos criterios y rechacen de plano la petición que pretende esgrimir la Fiscalía y los señores impugnantes.

Concluida la etapa de alegatos y siendo las cinco y cuarenta y cinco (5:45 p.m.) de ese mismo día, se dio por concluido el acto de audiencia.

El 20 de julio de 2004, fue fijado el edicto a fin de poner a disposición de las partes el acta de audiencia para que presentaran por escrito sus observaciones, recibándose las presentadas por el licenciado José Manuel Torres, apoderado de la demandada.

Expuestas, como han quedado, las pruebas practicadas y los alegatos escuchados en el desarrollo de la audiencia, de parte de los involucrados en este proceso, corresponde ahora al pleno del Tribunal, hacer las consideraciones de rigor para sustentar su fallo.

Comenzamos por resaltar que la decisión se basa en determinar si se probaron o no los hechos que fueron objeto de la controversia, en función de la causal 14 del artículo 306 del Código Electoral, tal cual fueran señalados por el ponente al inicio de la audiencia, según lo establece el numeral 1 del artículo 473 del Código Electoral, situación que motivó a las partes a replantear la práctica de pruebas, y a desistir de aquellas que resultaban inconducentes a la causal que sería objeto del proceso, a saber: la celebración de elecciones sin las garantías requeridas en la Constitución Política y en el presente Código.

En cuanto a la admisión de pruebas, el Tribunal fue flexible en la admisión de las mismas para profundizar en el conocimiento de la verdad material, sobre los hechos de la controversia, así como para asegurar la defensa de los derechos de las partes.

Luego del examen de las pruebas documentales incorporadas al expediente, así como de los testimonios escuchados en la audiencia, se puede concluir que:

1. B/. 371,925 balboas de recursos del Estado, canalizados por conducto del Fondo de Inversión Social (FIS), fueron puestos a disposición de la Junta Comunal del Corregimiento de La Palma, circuito 5-1, en la Provincia del Darién, a través de 28 cuentas bancarias abiertas en el Banco Nacional de Panamá durante el proceso electoral del 2004 y antes de las Elecciones del 2 de mayo.
2. Del monto antes indicado, B/. 238,925 eran para apoyar programas de becas para una lista específica de estudiantes de escuela primaria, secundaria y universidad, todos ellos miembros de familias residentes del Corregimiento de La Palma; y B/.133,000.00 eran para otras presuntas necesidades” de dicho corregimiento.
3. El padrón electoral del Corregimiento de La Palma ascendía para las elecciones a 17,560 electores, por lo que la presunta inversión por elector en los dos meses previos a las elecciones resulta ser de B/.21.18 por elector. Ahora bien, si realizamos que votó el 76.1% del padrón, o sea que votaron 13,363 ciudadanos la presunta inversión por votante se sube a B/. 27.83.

4. Los dineros destinados al programa de becas fueron entregados en montos distintos de los previstos en el programa, y en su inmensa mayoría a personas distintas de las incluidas en la lista de beneficiarios ubicadas incluso en corregimientos distintos de La Palma. De una lista de 1,037 beneficiarios, solamente 136 (13.1%) aparecen en la lista de beneficiarios aprobados por el FIS.
5. Mil setenta y un (1,071) cheques fueron cobrados, entre el 12 de marzo y el 4 de mayo. De esos, 207 fueron cobrados inmediatamente después de las elecciones, los días 3 y 4 de mayo, solo en la sucursal del Banco Nacional de La Palma. Muchos otros fueron cobrados en el comercio de la provincia.
6. Hasta ahora, ha sido posible identificar solamente 460 de los beneficiarios de esos 1,071 cheques, es decir, el 43%, pero más de la mitad de los mismos están registrados en el circuito 5-1 como electores, y de ellos, el 93% votó efectivamente en dicho circuito.
7. Los dineros para “las otras necesidades” fueron usados en el proceso electoral principalmente para combustible (B/. 13,000), B/. 20,000 para alimentación y B/. 30,000 para mano de obra.
8. Un testigo se retractó en la audiencia -sin justificación aceptable a juicio del Tribunal- del contenido de la Escritura Pública que había firmado el día anterior a la audiencia, donde declaraba que había sido beneficiario del programa de becas y que no había tenido que condicionar la beca a ningún apoyo político. Este mismo testigo aparece acusado en el proceso de impugnación de elecciones de representante de corregimiento de Taimatí, circuito 5-1, por compra de votos, donde en efecto, el Tribunal Electoral decretó la nulidad de la elección y de la proclamación de representante de corregimiento, y ordenó nuevas elecciones, si bien advertimos que a la fecha, dicha sentencia no se encuentra en firme.
9. Los otros testigos de la defensa no pudieron contestar a satisfacción cómo, dónde y cuándo fue que le entregaron los cheques; razón que, a juicio de este Tribunal motivó que el apoderado del Partido Arnulfista desistiera, con sobrada lógica, del resto de los testimonios de las personas que habían firmado la referida Escritura Pública.
10. Los dineros de las 28 cuentas bancarias a cargo de la Junta Comunal de La Palma, eran manejados desde una oficina ubicada en la sede de la Casa del Campesino, construcción estatal hecha en la administración del Presidente Ernesto Pérez Balladares en el período 1994-1999.
11. La mayoría de los miembros de dicha Junta, han manifestado desconocer que existía la cantidad de recursos que han sido descubiertos.
12. En la sede de La Casa del Campesino, se encontraron pruebas claras e indubitables, de que las gestiones desarrolladas en la misma, consistían en promover la reelección de la candidata Haydée Milanés de Lay.



13. La evidencia de noventa y cuatro (94) cheques firmados en blanco por las dos personas autorizadas a firmar por la Junta Comunal (Sixto Lay y Nicolasa López) y los testimonios de los presuntos beneficiarios recibidos en la audiencia, pone de manifiesto una realidad, y es que los cheques se manejaron como si fueran dinero en efectivo que se repartía a personas que eran escogidas, en su mayoría, de manera discrecional, según los intereses político partidistas de la candidata Haydeé Milanés de Lay.
14. En cuanto a las personas autorizadas a firmar: Sixto Lay y Nicolasa López, tenemos que el primero resulta ser el Representante del Corregimiento de La Palma, postulado por el Partido Solidaridad en 1999 al igual que Haydeé Milanés de Lay en ese entonces; y la segunda persona resulta ser funcionaria pública, al estar pagada a través de una planilla del Ministerio de la Presidencia con un salario de B/. 500.00 mensuales (otro recurso del Estado).
15. Nicolasa López, quien hacía entrega de la mayoría de los cheques de las becas y condicionaba el apoyo político de los beneficiarios, ha quedado en evidencia que, para todos los hechos prácticos, sirve a los intereses de Haydeé Milanés de Lay en La Palma.
16. Testigos han concordado en que tanto en La Palma como en Santa Fe, otra persona que sirve los intereses de la candidata Haydeé Milanés de Lay, llamada Benilda Murillo, entregaba cheques a los beneficiarios de las becas, condicionando la entrega al apoyo político de la candidatura de la impugnada.
17. Otros testigos, por su parte, identifican a una hermana de la candidata como la persona que entregaba cheques en otras partes del circuito 5-1.
18. Los dineros manejados en las 28 cuentas bancarias identificadas, el salario de Nicolasa López, y el local de la Casa del Campesino, representan recursos estatales que fueron ilegítimamente usados en beneficio de la candidata Haydeé Milanés de Lay, lo cual constituye una violación de las garantías de la honradez del sufragio popular que consagran el artículo 2, numeral 4; y los artículos 29 y 31 del Código Electoral, que al tenor literal nos recuerdan:

Artículo 2: “Se prohíbe:

- 1...
- 2...
- 3...

4. Todo tipo de actividad proselitista o de propaganda política, tales como la fijación, colocación o distribución de anuncios o afiches a favor de candidatos o partidos políticos en las oficinas, dependencias y edificios públicos; así como el uso de emblemas, símbolos, distintivos o imágenes de candidatos o partidos, dentro de los edificios públicos”.



Artículo 29: “Queda prohibido a los servidores públicos, realizar actividades de propaganda y afiliación partidaria en su horario de servicio y utilizar la autoridad o influencia de sus cargos para servir intereses de determinados candidatos en el proceso electoral o de las organizaciones que los postulen”.

Artículo 31: “Los bienes y recursos del Estado no pueden utilizarse en beneficio o en contra de determinados candidatos o partidos políticos, salvo que, en igualdad de condiciones, se destinen a uso electoral legítimo”.

19. La violación a esas garantías está además configurada como delito contra la honradez del sufragio, en los numerales 6 y 7 del artículo 341 del Código Electoral, pero la responsabilidad penal por los hechos examinados en este procedimiento administrativo, tendrá que ser deslindada en las sumarias penales electorales que se tramitan separadamente ante la Fiscalía Electoral. Transcribimos los numerales citados del artículo 341.

Artículo 341: “Se sancionará con pena de prisión de seis meses a tres años y suspensión de los derechos ciudadanos e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por uno a tres años, a las personas que:

1...

2...

3...

4...

5...

6. Utilicen ilegítimamente los bienes y recursos del Estado, en beneficio o en contra de determinados candidatos o partidos legalmente constituidos o en formación.

7. Incurran en prohibiciones contempladas en los numerales 1, 3 y 4 del artículo 2 de este Código.”

20. Los recursos estatales a los que nos hemos referido, representan, a su vez, un apoyo oficial a la candidata Haydeé Milanés de Lay, con lo que se viola la garantía que consagra nuestra Constitución Política en su artículo 130, numeral 1, cuyo texto literal reza así.

Artículo 130: “Las autoridades están obligadas a garantizar la libertad y honradez del sufragio. Se prohíben:

1. El apoyo oficial directo o indirecto a candidatos a puestos de elección popular, aún cuando fueren velados los medios empleados a tal fin”.

21. Ninguno de los otros candidatos a legislador por el circuito 5-1, recibió el mismo apoyo oficial que la candidata Haydeé Milanés, con lo cual se configura la ilegitimidad e ilegalidad del mismo, ni se ha pretendido establecer por parte de la defensa, que los recursos fueron usados en igualdad de condiciones por los candidatos que compitieron en el circuito 5-1.

22. La magnitud de tales recursos usados ilegítimamente, ha sido plenamente establecida, y la sana crítica al evaluar todas las pruebas documentales y testimoniales, pone de manifiesto que creó un desbalance significativo en la competencia entre los candidatos en el referido circuito y que fue determinante para que la candidata impugnada pudiera obtener 4,278 votos, y sacar una ventaja de 148 votos sobre su más cercano rival, de un total de 12,353 votos válidos emitidos para Legislador en el circuito 5-1.
23. Por algo nuestra legislación, tanto a nivel constitucional como a nivel del código, ha venido prohibiendo históricamente el apoyo oficial a candidatos o partidos; y es que esa práctica, tan nociva para la salud de las democracias, ha contribuido directamente a la corrupción de la voluntad popular y a la corrupción de los valores sobre los cuales descansa la cultura política panameña.
24. Cuando la voluntad popular queda comprometida con actos de corrupción de esta naturaleza, se desnaturalizan dos de los principios fundamentales sobre los cuales descansa toda democracia y que exigen que los candidatos elegidos para ocupar puestos de elección popular, sean genuinamente producto del ejercicio de un sufragio libre y honrado.
25. Cuando ese tipo de corrupción, disfrazada de ayuda asistencial, se practica particularmente entre habitantes de regiones marginadas que viven en extrema pobreza, en donde las opciones para mejorar su calidad de vida son muy limitadas, nos enfrentamos, entonces, a una violación incluso mayor porque priva al ser humano más humilde de lo único que le queda: su dignidad de hombre libre.
26. Y el Tribunal Electoral fue creado desde 1956, mediante una reforma constitucional, para garantizar, PRECISAMENTE la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular.

En mérito de lo antes expuesto, los suscritos Magistrados del Tribunal Electoral, en uso de sus facultades constitucionales y legales,

#### RESUELVEN:

**Primero:** Acceder a la pretensión de las demandas de la Fiscalía Electoral y del señor Geovany Castillo, de decretar la nulidad de las elecciones para Legislador Principal y Suplentes celebradas el 2 de mayo de 2004 en el circuito 5-1, Provincia de Darién, y, por lo tanto, la nulidad de la proclamación de la legisladora electa, Haydeé Milanés de Lay, y los legisladores electos suplentes, Juan Peralta y Betanio Chiquidama, efectuada por la Junta de Escrutinio de Circuito Electoral de dicha circunscripción.

**Segundo:** En consecuencia, se **DECRETA:**

- a) La nulidad de las elecciones para Legislador Principal y Suplentes celebradas el 2 de mayo de 2004 en el circuito 5-1, Provincia de Darién, y la nulidad de la proclamación

hecha por la Junta de Escrutinio de Circuito Electoral respectiva, en las personas de Haydeé Milanés de Lay como legisladora principal electa, y de Juan Peralta y Betanio Chiquidama, como legisladores suplentes, primero y segundo, respectivamente.

- b) La convocatoria a nuevas elecciones para el cargo de Legislador Principal y suplentes en el circuito 5-1, cuya fecha de celebración se fijará mediante el Decreto respectivo.

**Tercero:** Ordenar la devolución de la fianza por la suma de dos mil balboas (B/.2,000.00), consignada mediante Certificado de Garantía N° 81834 del 14 de mayo de 2004, emitido por el Banco Nacional de Panamá.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 130, numeral 1, y 136 de la Constitución Política. Artículos 2, 29, 31, 305, 306, numeral 14; 307, 308, 309 y 319, numeral 2 del Código Electoral.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

DENNIS ALLEN FRIAS  
Magistrado Sustanciador

EDUARDO VALDES ESCOFFERY  
Magistrado

ERASMO PINILLA C.  
Magistrado

SANTANA DÍAZ  
Secretario General, a.i.

**TRIBUNAL ELECTORAL..... Panamá, diecinueve (19) de Agosto de dos mil cuatro (2004).**

Proveniente del Despacho del Magistrado Dennis Allen Frías, hemos recibido el Reparto N°189-2004-Adm, con el objeto de que se resuelva el Recurso de Reconsideración interpuesto por el Licenciado Olmedo Arrecha Osorio, en nombre y representación del Partido Arnulfista y en contra de la Resolución fechada 22 de julio de 2004, mediante la cual se resuelve acceder a la pretensión de las demandas del Fiscal Electoral y de Giovany Castillo, y se decretó la nulidad de la elección para legislador principal y suplentes, celebrada el 2 de mayo de 2004, en el Circuito electoral 5-1, de la Provincia de Darién, y por lo tanto, la nulidad de la proclamación de Haydeé Milanés de Lay, como legisladora principal y de Juan Peralta y Betanio Chiquidama, como legisladores primer y segundo suplente respectivamente.

De acuerdo a la Resolución N° 2 de la Sala de Acuerdos N° 12 del 20 de junio de 1991 del Tribunal Electoral, que establece que los recursos de reconsideración serán resueltos por el Magistrado cuyo apellido sea alfabéticamente posterior al apellido del Magistrado Ponente, correspondió al Magistrado Erasmo Pinilla O., asumir la ponencia y preparación del proyecto correspondiente, para la consideración del Pleno del Tribunal.

El Licenciado Olmedo Arrocha Osorio, al fundamentar su recurso de reconsideración, lo desarrolla en dos etapas: una que denomina “**Cuestión Previa** (Aspectos Procesales)”, y otra que llama “**Motivaciones del Fallo y nuestras consideraciones.**”

Veamos la primera etapa, en la cual el recurrente señala que el fallo del 22 de julio de 2004, el cual pide reconsiderar, es violatorio de normas procesales consignadas en el Código Judicial y en la doctrina del Derecho Procesal en general y que por eso se viola la garantía prevista en el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá. Para sustentar esta afirmación el abogado Arrocha Osorio, expresa lo siguiente:

- Que se violó el artículo 454 en concordancia con el numeral 1 artículo 473 del Código Electoral, porque el contenido de este artículo “...es categórico al establecer que es responsabilidad del Magistrado Sustanciador señalar la fecha para la celebración de la audiencia y en la misma se deberá **“fijar los hechos objeto de la controversia y determinar los que deben ser probados”**... “Y que el Magistrado fijó los hechos objeto de la controversia tal como consta de foja 3 a la 6 de la transcripción del acta de la audiencia o fojas 645 a 648 del expediente. Y que allí se dice claramente que solo se iban a examinar tres cuentas o proyectos del FIS, administrados por la Junta Comunal de la Palma. Sin embargo, la resolución que recurre es motivada en “. . . Hechos que no eran OBJETO DE LA CONTROVERSIA o MATERIA DEL PROCESO...” Por lo tanto se violaba así lo estipulado por el artículo 454 del Código Electoral que estipula que “**...las pruebas deben ceñirse a la materia del proceso y son inadmisibles las que no se refieren a los hechos afirmados y no admitidos, ...**” Porque el fallo se basa en 25 cuentas adicionales de otros proyectos del FIS. Y que estas cuentas como pruebas habían sido rechazadas en la resolución que fijó la fecha para la celebración de la audiencia.

Finaliza este hecho señalando que, “...el pleno del Tribunal Electoral se ha pronunciado sobre una pretensión en base a hechos que NO eran materia u objeto del proceso, y que en todo caso no fueron probados en la forma o con el fin con que fueron presentados, pues una cosa es probar la existencia de la cuenta “per se” y otra cosa es demostrar que las mismas tenían el fin que los impugnantes le han endilgado...”

Sobre los anteriores señalamientos, debemos indicar que no le asiste la razón al recurrente, pues si bien el Magistrado Ponente señaló en la audiencia, cuáles eran los hechos objeto de la controversia (fs. 645 a 648), el hecho es que al inicio de la audiencia se resolvió un escrito de reconsideración interpuesto por el Fiscal Electoral, en contra de la resolución que admitía y negaba pruebas aducidas por las partes.

En tal sentido, de fojas 19 a 34 consta la corrección de la demanda presentada por el Fiscal Electoral, en el cual aduce en el punto 4 de las pruebas (fs.33-34), los registros bancarios de las siguientes cuentas asignadas a los proyectos de apoyo económico financiados por el FIS para la Junta Comunal de la Palma, a saber:

- |                    |                     |                    |                   |
|--------------------|---------------------|--------------------|-------------------|
| 1. N°06-04-0003-2  | 2. N°06-04-0005-0   | 3. N°06-04-0009-1  | 4.N°06-04-0006-3  |
| 5. N°06-04-0010-5  | 6. N°06-04-0011-3   | 7. N°06-04-0012-1  | 8. N°06-04-0015-6 |
| 9. N°06-04-0016-4  | 10. N°06-34-0039-03 | 11.N°06-04-0014-8  | 12.N°06-04-0004-0 |
| 13. N°06-03-0056-9 | 14. N°06-03-0041-0  | 15.N°06-03-0014-3  | 16.N°06-03-0010-0 |
| 17. N°06-03-0008-9 | 18. N°06-03-0005-5  | 19.N°06-03-0006-2  | 20.N°06-04-0007-5 |
| 21. N°06-04-0006-7 | 22. N°06-03-0055-0  | 23.N°06-03-0034-8  | 24.N°06-03-0011-9 |
| 25. N°06-03-0009-7 | 26. N°06-03-00007-O | 27. N°06-03-0028-3 | 28. 06-03-0032-1  |

Por otro lado, de fojas 199 a 201, se observa la resolución que admitió y negó pruebas; y fijó la fecha de la celebración de la audiencia, en la cual el Magistrado Sustanciador, negó las pruebas aducidas por el Fiscal Electoral y que detallamos en el párrafo anterior.

En virtud de dicho rechazo, el Fiscal Electoral presentó un escrito de reconsideración, el cual reposa de fojas 243 a 245 del expediente, en el cual solicita sea reconsiderada la decisión de rechazar por inconducente la prueba 4 aducida por él en la corrección de la demanda y que, en su defecto “se acepten dichas pruebas por ser de extraordinario valor para el presente proceso administrativo de Nulidad de Elecciones y Proclamaciones del circuito 5-1”.

Así las cosas, tal como consta en el acta de audiencia a fojas 651 y 652 del expediente, el Magistrado Sustanciador accedió a la pretensión del Fiscal Electoral, cuando indicó que: “...hay una reconsideración del Fiscal Electoral en cuanto al expediente 04-04... contentivo de una sumaria en averiguación contra quien resulte responsable de la posible compra de votos en el Circuito 5-1 en la Provincia de Darién para las elecciones de 2 de mayo de 2004...sobre esta prueba se aclara que toda vez que el Fiscal actualizó dentro del expediente administrativo las investigaciones por él adelantadas se declaran que forman parte de esta prueba las cuentas a las cuales hizo referencia el Fiscal Electoral con eso se subsana una de las peticiones de la Fiscalía...”. Esto quiere decir que el Tribunal admitió dentro del acto de la audiencia, las pruebas que le había rechazado a la Fiscalía y éstas no eran otras que las demás cuentas bancarias, 28 en total y no sólo las tres cuentas que hace referencia convenientemente el recurrente. Es decir, se trata realmente de 31 cuentas bancarias y no 28 como señala el fallo recurrido en su conclusión número 1. En este aspecto, se corrige dicho señalamiento.

Sin embargo, es oportuno aclarar que para el caso que nos ocupa, bastan como pruebas, en cuanto a la magnitud necesaria para anular las elecciones, el impacto creado por las tres -3- cuentas del Banco Nacional, por un monto total de B/.238,925.00, usadas para subsidios escolares, desglosadas de la siguiente manera:

1. Cuenta N°06-04-00180, abierta el 13 de febrero de 2004, por un monto de B/.99,750.00.
2. Cuenta N°06-04-0041-5, abierta el 7 de abril de 2004, por un monto de B/.39,975.00.
3. Cuenta N°06-04-0040-7, abierta el 7 de abril de 2004, por un monto de B/.99,200.00.

De ahí que, si en vías de discusión se aceptara lo que el recurrente pretende, o sea, que no pudiéramos tomar en cuenta las 28 cuentas bancarias adicionales, sino exclusivamente las 3 previamente referidas, el hecho es que ello no altera sustancialmente la magnitud comprobada de la causal invocada, por lo que carece de valor el argumento del recurrente en el aspecto que aquí se analiza.

En otro orden, la segunda consideración vertida por el recurrente es que se ha violado el artículo 309 del Código Electoral, porque se ha decretado la anulación de todas las elecciones del Circuito 5-1, cuando ese artículo estipula que en los casos de los numerales 2 al 14 del artículo 306 de este Código, "...procederán nuevas elecciones solo en las mesas donde proceda". Agrega que "...sin que estemos admitiendo que se demostró tal ilegítima utilización de estos fondos para crear el supuesto desequilibrio electoral, lo que objetamos procesalmente en este aparte es que se hayan anulado las elecciones en todo el circuito 5-1 el cual lo componen 18 corregimientos y no en todos estos corregimientos se repartieron subsidios escolares, por lo que en dichos corregimientos debería mantenerse el resultado de las elecciones..." Finaliza su argumentación de este punto indicando que consta en el expediente una serie de cuadros que confeccionaron con información que les suministrara la Junta Comunal de La Palma y en donde consta cómo se distribuyeron los subsidios escolares.

Como primera consideración anotamos que sólo se ha logrado identificar a 458 electores (43%) que recibieron subsidios educativos, por lo que quedan 613 cheques girados y cobrados sin que se haya identificado a los beneficiarios. En consecuencia, no hemos podido identificar donde votaron, pero es legítimo presumir que lo hicieron en alguna mesa del Circuito 5-1. Ello sin entrar a considerar la credibilidad procesal de la fuente de información de recurrente (Junta Comunal de La Palma).

Por otro lado, debemos indicar que el Tribunal Electoral tiene la facultad constitucional de interpretar y aplicar privativamente la ley electoral y en ejercicio de esa potestad, determinó que la magnitud de los recursos estatales usados ilegítimamente, afectó a todo el Circuito 5-1, de la Provincia de Darién, por lo que debían celebrarse nuevas elecciones. La decisión se basó en las siguientes consideraciones vertidas en el propio fallo recurrido:

"21. Ninguno de los otros candidatos a legislador del circuito 5-1, recibió el mismo apoyo oficial que la candidata Haydee Milanés, con lo cual se configura la ilegitimidad e ilegalidad del mismo, ni se ha pretendido establecer por parte de la defensa, que los recursos fueron usados en igualdad de condiciones por los candidatos que compitieron en el circuito 5-1."

22. La magnitud de tales recursos usados ilegítimamente, ha sido plenamente establecida, y la sana crítica al evaluar todas las pruebas documentales y testimoniales, pone de manifiesto que creó un desbalance significativo en la competencia entre los candidatos en el referido circuito y que fue determinante para que la candidata impugnada pudiera obtener 4278 votos y sacar una ventaja de 148 votos sobre su más cercano rival, de un total de 12,353 votos válidos emitidos para Legislador en el Circuito 5-1 (el subrayado es nuestro).



La magnitud en este caso, no se refiere a que si en algunos de los corregimientos del circuito 5-1, hubo entregas de subsidios escolares mientras que en otros no, sino en que las elecciones de Legislador del Circuito 5-1, se efectuaron en un estado de absoluto desbalance, violándose garantías constitucionales y legales, en virtud de las condiciones particulares de las que se benefició ilegítimamente Haydee Milanés de Lay y a las que no tuvieron acceso el resto de los candidatos a Legislador. A juicio del Tribunal, lo importante es que se ha comprobado ampliamente que se violaron garantías constitucionales y legales y que fueron de tal magnitud, que decidieron los resultados a favor de la candidata proclamada como ganadora, razón por la cual, el Código Electoral manda a que se hagan nuevamente elecciones. El vicio es lo suficientemente generalizado en el circuito para considerarlo de carácter total y no parcial. En adición a lo señalado al inicio del análisis de este argumento esgrimido por el recurrente.

Ignorar el cúmulo de pruebas y desconocer el derecho de los impugnantes, al haberse cumplido todas las etapas procesales, no es una opción dentro de la legislación electoral panameña, sin incurrir en denegación de justicia.

Sobre este punto en particular, vale la pena destacar lo señalado por el Fiscal Electoral en su escrito de oposición al Recurso de Reconsideración en estudio cuando dice:

“...podemos afirmar categóricamente que de los 458 endosantes cuyas identidades pudieron ser verificadas, existen una gran cantidad que resultó ser residente de distintos corregimientos pertenecientes al circuito 5-1; en específico, Rio Congo, Camogantí, Chepigana, Setegantí, Tucutí, Cucunatí, Taimatí, Santa Fé, Río Iglesias, Garachine, Agua Fría, Jaque, Sambú, Jingerudu, lo que suma un total de 14 de los 18 corregimientos que integran el circuito 5-1. Al no poder ser identificados el resto de 1071 endosantes, que ascienden a un número de 613, ha sido imposible determinar en qué corregimientos aparecían inscritos como electores. Sin embargo, para cualquier mente medianamente inteligente, resulta lógico entender en base a los elementos de convicción aportados, que los hechos tratados incidieron en todo el circuito 5-1, área donde se ha probado fueron emitidos, entregados y cambiados los cheques.

En tal sentido, manifestamos que la interpretación que realiza el letrado de la norma es antojadiza y enfocada a favorecer su pretensión; es decir de carácter meramente subjetiva. En tal sentido, la norma expresa que “...se realizarán nuevas elecciones cuando se afecte el derecho de los candidatos proclamados y en aquellas mesas donde proceda.”

Si se ha probado, que 51% de los 458 endosantes identificados eran electores de distintas mesas de 14 de los 18 corregimientos del circuitos del 5-1; es lógico entender que los Magistrados hayan entendido que del 57% de los endosantes no identificados, algunos hayan sido electores de los cuatro corregimientos restantes y de muchas otras mesas dentro del circuito 5-1; por lo que se decidió llamar a elecciones en todo el circuito, además que se ha probado que los hechos de corrupción ocurrieron en todo el circuito afectando todas las mesas”

Corresponde ahora, resolver los dos últimos planteamientos del recurrente, en la primera etapa, que se refieren a:

- Que se ha violado el numeral 2 del artículo 398 del Código Electoral, porque al leer el fallo cuestionado se percata de que solo se incluyen “conclusiones” sin que las mismas se basen en los “...hechos de la cuestión y que debe hacerse referencia a las pruebas que sirven de fundamento para llegar a tales conclusiones de tal suerte que haya un control que no permita que la subjetividad impere en el fallo...”
- Que hay una “INTRASCENDENCIA DE LOS HECHOS CON EL DERECHO O PRETENSIÓN SOLICITADA”. Porque el fallo impugnado “...supone que hay una conexión directa entre los hechos supuestamente demostrados y la pretensión, y a nuestro juicio si bien pueden haberse demostrado algunos de dichos hechos en realidad nunca se pudo comprobar que los fondos del estado(sic) suministrados por el FIS y administrados por la Junta Comunal de la Palma fueron ideados, destinados y utilizados efectivamente para beneficiar la candidatura de HAYDEE MILANES DE LAY, y lo peor es que nunca se pudo demostrar que en realidad dicho subsidio haya incidido en los resultados de las elecciones...” Y que por lo tanto se ha asumido que con la existencia de dichos subsidios, “per se”, se han violado las garantías electorales, cuando en realidad se trata de un programa de gobierno de muchos años, que era administrado por segunda vez por la Junta Comunal de La Palma.

Sobre estos puntos, debemos señalar que el caudal probatorio se analizó conforme a la sana crítica, en la que se estudia el universo probatorio para lo cual se hace uso, no sólo de la prueba directa, sino de los hechos notorios, de las presunciones e indicios, tal cual lo señala el artículo 784 del Código Judicial:

*“Artículo 784: incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables.*

No requieren prueba los hechos afirmados por una parte y admitidos por la contraria, respecto a los cuales la Ley no exige prueba específica; los hechos notorios; los que estén amparados por una presunción de derecho, y el derecho escrito que rige en la Nación o en los Municipios.

Los hechos claramente reconocidos en el curso del proceso por la parte adversa, no requieren prueba.”

En tal sentido, la aseveración del recurrente de que se violó el numeral 2 del artículo 398 del Código Electoral, debemos indicar que al emitir su fallo, el Tribunal lo hizo motivado por el caudal probatorio que consta en el expediente y que constituye plena prueba. De dicho análisis el Tribunal concluyó en que se configuró la causal de nulidad invocada por los impugnantes, por las amplias explicaciones dadas en el fallo recurrido y que en lo atinente a los aspectos del recurso que aquí se analiza, resulta oportuno reiterar:

“12. En la sede de La Casa del Campesino, se encontraron pruebas claras e indubitables, de que las gestiones desarrolladas en la misma, consistían en promover la reelección de la candidata Haydée Milanés de Lay.

13. La evidencia de noventa y cuatro (94) cheques firmados en blanco por las dos personas autorizadas a firmar por la Junta Comunal (Sixto Lay y Nicolasa López) y los testimonios de los presuntos beneficiarios recibidos en la audiencia, pone de manifiesto una realidad, y es que los cheques se manejaron como si fueran dinero en efectivo que se repartían a personas que eran escogidas, en su mayoría, de manera discrecional, según los intereses político partidistas de la candidata Haydée Milanés de Lay.

15. Nicolasa López, quien hacía entrega de la mayoría de los cheques de las becas y condicionaba el apoyo político de los beneficiarios, ha quedado en evidencia que, para todos los hechos prácticos, sirve a los intereses de Haydée Milanés de Lay en La Palma.

16. Testigos han concordado en que tanto en La Palma como en Santa Fe, otra persona que sirve los intereses de la candidata Haydée Milanés de Lay, llamada Benilda Murillo, entregaba cheques a los beneficiarios de las becas, condicionando la entrega al apoyo político de la candidatura de la impugnada.

17. Otros testigos, por su parte, identifican a una hermana de la candidata como la persona que entregaba cheques en otras partes del circuito 5-1.

18. Los dineros manejados en las 28 cuentas bancarias identificadas, el salario de Nicolasa López, y el local de la Casa del Campesino, representan recursos estatales que fueron ilegítimamente usados en beneficio de la candidata Haydée Milanés de Lay, lo cual constituye una violación de las garantías de la honradez del sufragio popular que consagran el artículo 2, numeral 4; y los artículos 29 y 31 del Código Electoral, que al tenor literal nos recuerdan: (el subrayado es nuestro)

Artículo 2: “Se prohíbe:

1...

2...

3...

4. Todo tipo de actividad proselitista o de propaganda política, tales como la fijación, colocación o distribución de anuncios o afiches a favor de candidatos o partidos políticos en las oficinas, dependencias y edificios públicos; así como el uso de emblemas, símbolos, distintivos o imágenes de candidatos o partidos, dentro de los edificios públicos”.

Artículo 29: “Queda prohibido a los servidores públicos, realizar actividades de propaganda y afiliación partidaria en su horario de servicio y utilizar la autoridad o influencia de sus cargos para servir intereses de determinados candidatos en el proceso electoral o de las organizaciones que los postulen”.

Artículo 31: “Los bienes y recursos del Estado no pueden utilizarse en beneficio o en contra de determinados candidatos o partidos políticos, salvo que, en igualdad de condiciones, se destinen a uso electoral legítimo”.

20. Los recursos estatales a los que nos hemos referido, representan, a su vez, un apoyo oficial a la candidata Haydée Milanés de Lay, con lo que se viola la garantía que consagra nuestra Constitución Política en su artículo 130, numeral 1, cuyo texto literal reza así.

Artículo 130: “Las autoridades están obligadas a garantizar la libertad y honradez del sufragio. Se prohíben:

1. El apoyo oficial directo o indirecto a *candidatos* a puestos de elección popular, aun cuando fueren velados los medios empleados a tal fin” (El subrayado es nuestro)

Como último punto de la primera etapa de esta reconsideración, a la que el recurrente denominó “INTRASCENDENCIA DE LOS HECHOS CON EL DERECHO O PRETENSIÓN SOLICITADA”, debemos indicar que quedó plenamente demostrado que los recursos administrados y repartidos en la Provincia de Darién por la Junta Comunal de La Palma, beneficiaron directamente a Haydeé Milanés de Lay en perjuicio de los demás candidatos, por lo que no volveremos a repetir los mismos argumentos que ya fueron claramente detallados en el fallo recurrido.

Veamos ahora, la segunda etapa del recurso de reconsideración y a la cual el recurrente denominó “**Motivaciones del Fallo y nuestras consideraciones.**”

De acuerdo al propio recurrente, en esa parte de su reconsideración procede a detallar sus propias consideraciones sobre las conclusiones a las que llegó el Tribunal, por lo que entrar a analizarlos o rebatirlos no tiene sentido, puesto que los mismos no son otra cosa que alegatos escritos que tienen como único objeto sustentar su inconformidad con la decisión adoptada y que no necesariamente se fundamentan o tienen asidero jurídico. No obstante, cabe aclarar que antes de que se listaran las conclusiones a las que arribó este Tribunal, el propio fallo indica que lo anterior se hizo luego del examen de las pruebas documentales incorporadas al expediente, así como de los testimonios escuchados en la audiencia.

Resulta oportuno expresar que con las explicaciones anteriores, queda claro que en este caso se ha respetado el Debido Proceso que debe imperar en toda actuación judicial, entre ellas, que el proceso se realizó ante un Tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial; que las partes pudieron pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria; que se admitieron todas las pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y se permitió a las partes contradecir las aportadas por sus contrarios; se hizo uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conforme a derecho, de tal manera que las partes pudieron defender efectivamente sus pretensiones.

En la Constitución Política de República de Panamá, la garantía del Debido Proceso está tutelada por el artículo 32 y en lo que respecta a este caso, volvemos a repetirlo, ninguno de los preceptos esbozados anteriormente se ha violado, porque este Tribunal al realizar la audiencia, con plena participación de las partes y al emitir su fallo, siguió los parámetros establecidos en dicha excerta constitucional.

La diferencia de criterio con el recurrente radica en la interpretación de la ley electoral, que es prerrogativa constitucional del Tribunal Electoral y no en la violación de ninguna de sus garantías procesales durante la administración de la justicia electoral, todas las cuales han sido plenamente respetadas.

Para concluir y dado que el recurrente en sus alegatos durante la audiencia, hizo referencia a fallos previos del Tribunal Electoral sobre interpretaciones de la causal de nulidad de elecciones invocadas en este proceso (celebración de elecciones sin las garantías requeridas en la Constitución Política y en el Código Electoral, es oportuno transcribir parte del reciente fallo dictado dentro del Reparto N°193-2004-ADM fechado siete (7) de junio de 2004) mediante el cual se rechazó la demanda de nulidad de elección interpuesta por Otilio Miranda en contra de la proclamación de Carlos Alvarado, como Legislador del Circuito 4-3, de la Provincia de Chiriquí, y en la que alegaba hechos con los que pretendía configurar la causal 14 del artículo 306 del Código Electoral:

“En adición, debemos dejar plasmado que cuando en un proceso de nulidad de elección se invoca la causal de falta de garantías constitucionales y legales, y se fundamenta la misma en hechos que presuntamente constituyen delito, estamos frente a una de las causales más complicadas y difíciles de configurar administrativamente en la justicia electoral. Primero, porque el proceso penal es independiente del administrativo. No se pueden ventilar los dos procesos en la misma causa ya que tienen trámites y particularidades diferentes. Se trata de dos jurisdicciones diferentes, aunque las dos sean competencia de la justicia electoral. Es decir, no podemos pretender probar el delito y deslindar responsabilidades penales en un proceso de nulidad de elección. Ello es, simplemente, improcedente e inadmisibile. Segundo tampoco podemos detener el proceso de nulidad de elecciones hasta que se termine el proceso penal porque pondríamos en peligro la seguridad jurídica del calendario electoral, sobre el cual descansa la renovación legítima de los poderes del Estado que descansan sobre el ejercicio del sufragio popular.

Por lo tanto, los hechos que se pretenden probar en el proceso administrativo deben analizarse al margen de si son o no delito, con el fin de determinar si tienen méritos suficientes por la magnitud de los mismos para haber viciado una elección por falta de garantías constitucionales y legales, y si las pruebas acompañadas con la demanda sustentan esa pretensión. El Tribunal Electoral ya se ha pronunciado en el pasado sobre este tipo de casos y ha sentenciado que no son admisibles las demandas cuando, sin pruebas, se pretende iniciar una investigación que puede o no llegar a probar los hechos denunciados como presuntas causales de nulidad de una elección. Las proclamaciones de candidatos electos llevadas a cabo por las juntas de escrutinio correspondientes, descansan sobre un principio de seguridad jurídica que debe ser respetado

frente a los intentos de impugnar las mismas, salvo que con la demanda de impugnación se identifiquen hechos concretos y presenten suficientes pruebas que pongan en evidencia no sólo el cumplimiento formal de todos los requisitos exigidos por el Tribunal en sus normas reglamentarias para la admisibilidad de la demanda, sino la necesidad de admitir la misma porque la magnitud es tal que en el proceso es posible llegar a desvirtuar el resultado proclamado, aunque la admisión de la demanda no implica que se de por probada la misma.

Muchas demandas contienen denuncias sobre la comisión de presuntos hechos pero no acompañan suficientes pruebas para configurar la causal o la magnitud de la misma en el grado necesario para desvirtuar el resultado proclamado, y lo que se pretende realmente es que en el proceso de impugnación se inicie la búsqueda de pruebas tendientes a probar la denuncia, cuando ésta realmente descansa es sobre una especulación, y las especulaciones no tienen cabida en la justicia electoral. Tal es el caso que nos ocupa en el presente fallo”.

En el caso del Circuito 5-1 tenemos que:

1. Se llenaron los aspectos formales para la admisión de la demanda.
2. Los hechos planteados por los impugnantes se analizaron al margen de si son o no delito electoral.
3. Se determinó que tales hechos tenían los méritos suficientes, *por la magnitud de los mismos, para viciar la elección de legislador.*
4. Las pruebas aducidas y acompañadas con la demanda sustentan claramente, los hechos alegados y el derecho invocado.
5. Se trata de 28 tomos de pruebas que sirven de sustento al fallo recurrido en este proceso.
6. El único otro caso similar en cuanto a la causal invocada (celebración de elecciones sin las garantías requeridas por el Código Electoral) y la magnitud de los hechos, en el que este Tribunal se ha pronunciado anulando una elección de legislador, ocurrió en las elecciones del Circuito 3-2 en las Elecciones Generales de 1994 (Reparto N°419-94-JUR), cuando las pruebas aducidas y aportadas fueron de igual manera abrumadoras, para sustentar los hechos y el derecho invocados.

En mérito de lo expuesto, los suscritos Magistrados del Tribunal Electoral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **Resuelven:** MANTENER en todas sus partes la Resolución de fecha 22 de julio de 2004, dictada dentro del Reparto N° 189-2004-ADM, mediante la cual se accede a la pretensión del Fiscal Electoral y de Giovani Castillo y se decretó la nulidad de las elecciones para Legislador Principal y Suplentes celebradas el 2 de mayo de 2004 en el circuito 5-1, Provincia de



Darién y la nulidad de la proclamación hecha por la Junta de Escrutinio de Circuito Electoral respectiva, en las personas de Haydeé Milanés de Lay como legisladora principal electa, y de Juan Peralta y Betanio Chiquidama, como legisladores suplentes, primero y segundo, respectivamente.

Fundamento Jurídico: Artículos 306, numeral 14 y 308 del Código Electoral; Decreto N° 11 de 22 de Abril de 2003.

Notifíquese y Cúmplase,

**Erasmo Pinilla C.**  
Magistrado Sustanciador

**Eduardo Valdés Escoffery**  
Magistrado

**Dennis Allen Frías**  
Magistrado

**Ceila Peñalba Ordóñez**  
Secretaria General

EPC/lpq

## PANAMÁ

### Reparto 67-2011-ADM

#### TRIBUNALELECTORAL.....Panamá, Dieciocho (18) de septiembre de dos mil doce (2012).

Luego de las reglas de reparto, y para la debida sustanciación, quedó adjudicado a este Despacho el proceso administrativo distinguido como Reparto 67-2011-ADM, contentivo de la demanda de nulidad de elecciones y proclamación de la señora Nidia Cureña y de su Suplente, señor Alexis Ramos, como Representante de corregimiento de El Bebedero, distrito de Tonosí, provincia de Los Santos, presentada en primer lugar ante la Junta Comunal de Escrutinio, como incidencia, conformándose como parte del Acta de la Junta Comunal de Escrutinio, de la elección a Representante, de fecha 4 de diciembre de 2011, por parte de los licenciados Luis A. Rodríguez, en calidad de apoderado principal y José De Jesús Góndola, como apoderado sustituto, en representación de Darío Ernesto Saavedra; y en segundo lugar, ante la Secretaría General del Tribunal Electoral, por parte de los licenciados José de Jesús Góndola, en calidad de abogado principal y Raúl Gutiérrez, Jorge Zúñiga y Luis Rodríguez, como abogados sustitutos, actuando en representación de Mitchell Doens, en su condición de Secretario General y Representante legal del Partido Revolucionario Democrático.

Precisando lo correspondiente, y con fundamento en el artículo 340 del Código Electoral, mediante resolución de 16 de diciembre de 2011, se ordenó la acumulación de las causas descritas, puesto que nos encontramos ante la misma causa de pedir, en virtud de lo cual se realizaron las notificaciones pertinentes.

Posteriormente, a través de la resolución de 13 de enero de 2012, se dispone admitir y atender únicamente el escrito de demanda nulidad de elecciones y proclamación de la señora Nidia Cureña y de su Suplente, señor Alexis Ramos, como Representante de corregimiento de El Bebedero, distrito de Tonosí, provincia de Los Santos, presentado por los licenciados José de Jesús Góndola, actuando como abogado principal y Raúl Gutiérrez, Jorge Zúñiga y Luis Rodríguez, como abogados sustitutos, en representación de Mitchell Doens, en su condición de Secretario General y Representante legal del Partido Revolucionario Democrático, por cumplir con las formalidades legales del caso. A efectos de este libelo, se adjuntaron como pruebas, entre otras, las siguientes;

- a. Poder otorgado por el señor Mitchell Doens a los licenciados José de Jesús Góndola Molinar, Luis A. Rodríguez, Raúl Gutiérrez, y Jorge Zúñiga (fs. 11-12);
- b. Certificación del Tribunal Electoral, donde consta la conformación del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Democrático (f. 33);
- c. Poder otorgado por el señor Darío Ernesto Saavedra, al Licenciado Luis A Rodríguez, y como abogado sustituto al Licenciado José de Jesús Góndola Molinar, para que interponga anuncio de impugnación en contra de las proclamaciones como Representante de Corregimiento, de la señora Nidia Cureña, y de su Suplente, Alexis Ramos, y

- consecuente demanda administrativa de anulación de elecciones, en donde consta el recibido por parte del Presidente de la Junta Comunal de Escrutinio, de las elecciones del Bebedero, celebradas el 4 de diciembre de 2011 (f. 34);
- d. Copia autenticada del acta de la Junta Comunal de Escrutinio, levantada durante la elección de Representante y Suplente del corregimiento El Bebedero, distrito de Tonosí, provincia de los Santos (f. 37);
  - e. Copia simple del Boletín del Tribunal Electoral No. 3,158, de 21 de septiembre de 2011, contentivo de la publicación del Decreto 6 de 21 de septiembre de 2011, por el cual se convoca a elecciones para elegir el Representante de corregimiento, Principal y Suplente, de El Bebedero, distrito de Tonosí, provincia de Los Santos, para el día 4 de diciembre de 2011, y se aprueba el calendario electoral correspondiente (f. 38);
  - f. Copia simple del certificado de garantía No. 155551 del Banco Nacional de Panamá, sucursal de Calidonia, fechado 9 de diciembre de 2011, por medio del cual se consignó fianza por la suma de B/.400.00 a favor del Tribunal Electoral de Panamá, como requisito para la admisión de su demanda (f. 40);
  - g. Tres (3) discos compactos, contentivos de fotografías captadas en el corregimiento de El Bebedero (f. 41);
  - h. Fotografías impresas correspondientes al disco compacto identificado como No. 2, incluido entre los 3 aportados (fs. 42-95);
  - i. Seis (6) ejemplares en original del diario La Estrella de Panamá, publicados los días 26 de noviembre, 30 de noviembre, 3 de diciembre y 5 de diciembre de 2011, contentivos de cobertura de noticias relacionadas a las elecciones celebradas en El Bebedero (fs. 96-270);
  - j. Un (1) ejemplar en original del diario El Panamá América, fechado 27 de noviembre (f. 271-308);
  - k. Seis (6) copias del diario La Prensa, debidamente autenticadas por la Corporación La Prensa, S. A., fechadas 26 de noviembre, 1 de diciembre, 2 de diciembre, 4 de diciembre, 5 de diciembre y 6 de diciembre de 2011 (fs. 309-314-A);
  - l. Un (1) disco de video digital (DVD) contentivo de información relacionada a las elecciones en El Bebedero desarrollada por el periodista José Garibaldi, de Corporación MEDCOM;
  - m. Original del Boletín del Tribunal Electoral No. 3,192 de 5 de diciembre de 2011, contentivo de la publicación del aviso que hizo del conocimiento público los nombres de los candidatos, principal y suplente, proclamados por la Junta Comunal de Escrutinio, como Representante del corregimiento de El Bebedero, distrito de Tonosí, provincia de Los Santos (fs. 32, 348-349).

Al correrse traslado, el licenciado Hugo Polo Flores, en representación judicial del Presidente de la República, licenciado Ricardo Martinelli B., actuando en su calidad de Presidente y Representante Legal del Partido Cambio Democrático, contestó la demanda en tiempo oportuno, el día 24 de enero de 2012, negando y rechazando de plano las pretensiones esgrimidas por la parte impugnante, argumentando que no se cumplía con los requisitos mínimos exigidos en los artículos 341 y 345 del Código Electoral, que no se exponían hechos ciertos, concretos y probados, sino meras aseveraciones, apreciaciones subjetivas y alegaciones falsas y que la misma carecía de prueba lícita e idónea como lo establece la ley.

En adición, se opuso a las peticiones especiales, a las declaraciones solicitadas, y a lo planteado por la parte actora en su escrito de demanda, finalizando su escrito, instando a esta Colegiatura a desestimar y negar en todas sus partes, la demanda de impugnación presentada y, en su defecto, confirmar en todas sus partes, la proclamación electoral de la señora Nidia Cureña, y del señor Alexis Ramos, como Representante Principal y Representante Suplente electos, respectivamente, en las elecciones realizadas el día 4 de diciembre de 2011 en el Corregimiento de El Bebedero, distrito de Tonosí, provincia de Los Santos; al tiempo que solicitó la condena de la parte actora, por los gastos y perjuicios ocasionados dentro de este proceso, con el pago de las costas que se establezca, reservándose el derecho de presentar en tiempo oportuno, pruebas periciales, pruebas de Informe, pruebas testimoniales y solicitando, como declaración de parte, se receptaran las atestaciones de los señores Mitchell Doens, impugnante y Secretario General del partido P. R. D.; Eduardo Peñaloza, Fiscal General Electoral; de la señora Nidia Cureña, candidata principal electa en la elecciones de El Bebedero; y del señor Alexis Ramos, candidato Suplente electo en dichos comicios; sin embargo, no presentó el cuestionario anunciado (fs. 358-364).

De igual manera, conjuntamente con la contestación de la demanda, el licenciado Hugo Polo Flores presentó un escrito *sui generis* que autodenominó como “Oposición y Solicitud Especial”, al que este Tribunal, en apego al artículo 440 del Código Electoral, le imprimió el trámite de reconsideración en contra de la resolución de 13 de enero de 2012, proferida por el despacho sustanciador, mediante la cual se admitió la demanda de nulidad presentada por los apoderados judiciales del licenciado Mitchell Doens, solicitando que la misma se revocara y se dejara sin efecto, por considerar “que vulnera preceptos constitucionales y normas en materia de procedimientos en los que se refiere a la **VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO** y el **DERECHO A LA ILICITUD DE LA PRUEBA DENTRO DEL PROCESO** contemplados dentro de lo normado en los **Artículos No. 341 y 345 del Código electoral**, como de igual manera, no cumple con lo normado en el **Artículo No. 469, 784, 832, 833, 834, 856, 857, 909 y demás concordantes del Código Judicial y VIOLACIÓN A LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES** descritas en los **Artículos No. 4, 17, 18, 19 y 32 de la Constitución Nacional.** ” (fs. 365-369).

Por otra parte, consta el poder especial conferido por el licenciado Sergio González Ruíz, en su condición de Presidente y Representante Legal del partido Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA), al licenciado Arturo González Baso, para que representara al referido colectivo político dentro del presente proceso administrativo electoral, con el consecuente escrito de contestación de demanda formalizado por el licenciado González Baso (fs. 370-372).

Asimismo, se aprecia el poder especial conferido por la señora Nidia Cureña al licenciado Hernán García Aparicio, quien asume su representación judicial y da contestación en tiempo procesal oportuno a la demanda de nulidad presentada por la parte impugnante, solicitando en lo medular de su escrito, que se desestime la demanda de nulidad presentada por el Partido Revolucionario Democrático en contra de la elección y de la proclamación de su representada, y que en su lugar, se ordene la entrega de las respectivas credenciales a los triunfadores de dichas elecciones, negando el derecho invocado por la parte actora y fundamentando su petición en los artículos 296, 599, 300, 301, 309, 320, 332, 333, 335, 336, 338-345,

352 numeral 4 y demás ss. y cc. del Código Electoral (fs. 373-399).

En adición a ello, adujo y solicitó la incorporación de las siguientes resoluciones al expediente: sentencias del Tribunal Electoral en proceso instaurados por Hernán Delgado-vs-Tomas Altamirano Duque, Riley Puga-vs-Pedro Miguel González, Marcos Guerra-vs-Hernán García Franceschi, José Pineda-vs-Polanco; y adjuntó fundamentalmente, como pruebas documentales a su escrito de contestación, las siguientes:

- a. Certificado de matrimonio entre la señora Nidia Cureña y el señor Sebastián Escobar Castro (f. 400);
- b. Certificación expedida por la Dirección Nacional de Recursos Humanos del Ministerio de Educación, como constancia de la labor docente de la señora Nidia Cureña en la escuela Rosa María Angulo de Arce, distrito de Tonosí, provincia de Los Santos (f. 401);
- c. Certificación expedida por la Asamblea Nacional de Diputados, que hace constar que el señor Sebastián Escobar Castro fue Legislador Principal por el circuito 7-3, en el periodo comprendido entre 1989 a 1994 (f. 402);
- d. Certificación de 16 de enero de 2012, expedida por el señor Juan A. Ortiz, Corregidor de El Bebedero, donde explica la convivencia social registrada en el período electoral comprendido entre los días 22 de septiembre al 4 de diciembre de 2011, en dicho corregimiento (f. 403);
- e. Certificación expedida por el Gobernador de la provincia de Los Santos, ingeniero Armando A. Batista V., donde esencialmente manifiesta que como autoridad administrativa de la provincia, no recibió ningún informe de la Policía Nacional que alteraran el ambiente de buena convivencia social durante la celebración de las elecciones en El Bebedero en el mismo período electoral indicado (f. 404);
- f. Copia debidamente autenticada de las credenciales otorgadas por el Tribunal Electoral el día 23 de febrero de 1990, al señor Sebastián Escobar C., como Legislador por el Circuito 7-3 (f. 408).

Siguiendo este orden, se observa el escrito de contestación de traslado formulado por la Fiscalía General Electoral, en el que fundamentalmente sostuvo que de existir apoyo patrocinado con fondos estatales directos o indirectos para la candidata Nidia Cureña, dicha acción hasta el momento no había sido acreditada en debida forma y que en todo caso, correspondía a las fiscalías electorales entrar a conocer de las acciones típicas, antijurídicas y culpables que en un momento pudieran existir, solicitando por ende, el rechazo de plano por improcedente e inadmisibile, de la demanda de nulidad que nos ocupa (fs. 409-420).

A objetos de imprimir el debido impulso y dirección al proceso bajo examen, mediante proveídos de 7 de marzo y de 14 de marzo de 2012, se dispuso que a través de Secretaría General, se girara oficio a la Dirección Ejecutiva Institucional, del Tribunal Electoral, a fin de que remitiera el reporte de donaciones privadas presentadas por los candidatos y partidos políticos que participaron en la elección para el cargo de Representante de corregimiento de El Bebedero, distrito de Tonosí, provincia de Los Santos.

De igual manera, se ordenó requerir opinión del licenciado Leopoldo Neira, de la firma Dichter & Neira, Latin Research Network, para que recomendara el procedimiento a seguir para obtener una muestra representativa, científicamente, de la realidad vivida por parte de los electores de dicha circunscripción, tomando en cuenta los 1,128 electores registrados, distribuidos en 3 centros de votación, así como el patrón a seguir para seleccionar a los participantes (fs. 423-424).

En acatamiento a lo anterior, consta la respuesta brindada por la Dirección Ejecutiva Institucional del Tribunal Electoral mediante Nota 260-DEI-12 de 14 de marzo de 2012, adjuntando copia autenticada de los reportes en cuestión, al igual que la respuesta brindada por la presidencia ejecutiva de la empresa *Dichter & Neira*, donde externó sus recomendaciones para la obtención de la muestra antes señalada, indicando fundamentalmente que debía tratarse de una selección aleatoria (fs. 432, 434-450).

De igual forma, ordenó el despacho sustanciador mediante resolución de 21 de marzo de 2012, que a través de Secretaría General, se oficiara, por una parte, al Alcalde de Tonosí, Ministros y Directores encargados de los distintos programas de apoyo económicos, para que informaran la ejecución de las distintas actividades y/u obras realizadas y las listas oficiales de los beneficiarios, así como el contratista, monto y pago recibido por los servicios prestados en el corregimiento de El Bebedero, durante los períodos comprendidos entre el 1 de junio hasta el 6 de diciembre de 2009, entre el 7 de diciembre hasta el 24 de agosto de 2011, y entre el 25 de agosto de 2011 hasta el 4 de diciembre de 2011; observándose las respuestas remitidas por las distintas autoridades, en algunos casos luego de reiterados oficios (fs. 453-454, 542-544, 654, 659, 665, 680).

A manera de resumen y siguiendo un orden procesal, puesto que luego serán objeto de análisis, deben mencionarse los siguientes documentos;

- a. Nota 273-12 de 11 de abril de 2012, proveniente de la Coordinación Ejecutiva Nacional del PRODEC, que establece la CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO DE LA CULBRA, por Inversiones JACO, S.A., por un monto de B/.49,425.81, que fue cancelado el 27/11/11 (fs. 485);
- b. Nota 14.000.520.2012 de 3 de mayo de 2012, del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y documentación adjunta, a través de la cual la Dirección de Ingeniería y Arquitectura remite un listado de beneficiarios con distintos proyectos de viviendas de interés social, en donde se advierte como beneficiado, el señor Luis Pimentel, entre otros (fs. 531-541);
- c. Nota fechada 14 de mayo de 2012, de la Alcaldía Municipal del Distrito de Tonosí; Nota. PAN/DE/96-2012 de 17 de mayo de 2012, de la Dirección Ejecutiva del Programa de Ayuda Nacional del Ministerio de la Presidencia (P. A. N.) (fs. 666);
- d. Nota de la Alcaldía Municipal del Distrito de Tonosí, fechada 14 de mayo de 2012, en donde se señala que las obras realizadas a nivel de todo el distrito de Tonosí, fueron tramitadas mediante las partidas de PROINLO (fs. 661); y,
- e. Nota DM-AL-1605 de 30 de mayo de 2012, del Ministerio de Obras Públicas, en donde detalla el monto de los trabajos realizados en los períodos solicitados, indicando que del 1 de junio de 2009 hasta el 6 de diciembre de 2009, hizo trabajos por la suma de B/.



87,477.63; del 7 de diciembre hasta el 24 de agosto de 2009, información que se trata de un error caligráfico en el año, pues resulta evidente que se trata del 2011, por la suma de B/. 431,376.37; y, del 25 de agosto de 2011 hasta el 4 de diciembre de 2011, por la suma de B/. 136,231.92 (688-697).

Mediante resolución de 21 de marzo de 2012, se indicó al cuerpo de Delegados Electorales, que rindiera un informe de lo actuado durante la elección celebrada el 4 de diciembre en el corregimiento de El Bebedero, distrito de Tonosí, provincia de Los Santos; dictamen atendido mediante Nota 030-CNRE de 26 de marzo de 2012, a través de la cual se remite escrito presentado por el licenciado Lisandro Madrid, Segundo Vicepresidente del Cuerpo de Delegados Electorales, quien estuvo a cargo de supervisar el proceso electoral bajo examen, y quien señaló, medularmente lo siguiente (fs. 463-477);

- a. Que presenciaron camiones transportando tosca para caminos, que portaban el logo del partido Cambio Democrático; y numerosas instalaciones eléctricas, completamente nuevas; y observaron un camión entregando hojas de zinc, combitex, material para construcciones de vivienda; y que el material era recibido por una señora visiblemente nerviosa, quien se negó a dar su nombre, porque no vivía ahí; pero señaló que el propietario era el señor Luis Pimentel. Agregaron que sostuvieron una conversación con una persona que se identificó como Rafael Muñoz, propietario del camión, y de la empresa Contratistas Generales Eléctricos, quien suministraba materiales de construcción por un contrato que mantenía con el MIVIOT.
- b. Señalaron además que a lo largo de estos caminos se observaban en los costados de las viviendas, madera, combitex, hojas de zinc, acero para construcción y tosca.

Prosiguiendo el trámite, a través de la resolución de 9 de abril de 2012, esta Superioridad ordenó oficiar tanto a la Fiscalía Electoral Primera del Segundo Distrito Judicial para que remitieran copia autenticada de todos los expedientes de las sumarias que se adelantaban en virtud de cualquier acción oficiosa, denuncias o querellas presentadas por presuntas conductas tipificadas como delitos electorales en los que se hubiera incurrido, con ocasión de la elección de Representante de Corregimiento de El Bebedero; como a la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (A. T. T. T.), para que certificara conforme a sus registros quién o quiénes eran las personas naturales o jurídicas propietarias de los camiones identificados con los números de placa de circulación 958687 y 714458 (fs. 478).

Es así que, mediante Nota s/n, que contiene referencia a la solicitud 2012-827261/AL/RUVM, de 17 de mayo de 2012, y Nota 0588/DSyCV/2012, de 16 de mayo de 2012, recibidas por Secretaría General el 17 de mayo de 2012 y el 28 de mayo de 2012, respectivamente, la Dirección de Servicio y Control Vehicular de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, establece que el camión azul, de placa 714458, es propiedad de Heriberto Vega y el volquete blanco y negro, de placa 958687, es de propiedad de Avícola Grecia, S.A. (fs. 662-664; 685-687).

Por su parte, la Fiscalía Electoral Primera del Segundo Distrito Judicial, a través del Oficio 0243-FEP-SDJ-12, de 24 de abril de 2012, incumpliendo lo instruido por el despacho sustanciador, manifiesta se especifique qué información desea ser suministrada y que se señale el propósito de dicha solicitud, a fin de evaluar y dar respuesta al contenido de la solicitud,

toda vez que lo requerido se encuentra en etapa sumarial, por lo que, la Secretaría General del Tribunal Electoral, en apego a lo dispuesto en los artículos 793 y 893 del Código Judicial, y luego de resueltas una serie de recusaciones presentadas dentro del proceso, reiteró el 21 de mayo de 2012, la solicitud ordenada recordando que se trataba de una orden impartida por el Magistrado Sustanciador, por lo que, mediante Oficio 0325-FEP-SDJ-12, de 11 de junio de 2012, la agencia de instrucción remitió copias autenticadas de todos los expedientes de las sumarias que se adelantan en virtud de acción oficiosa, denuncias o querellas presentadas por presuntas conductas tipificadas como delitos electorales en los que se hubiera incurrido, con ocasión de la elección de Representante de Corregimiento de El Bebedero (fs.659, 764-1889).

En referencia a lo anterior, consta la resolución de 26 de abril de 2012, por medio de la cual se rechazó de plano por improcedente y extemporáneo, el incidente de recusación presentado por el licenciado Carlos Richards, en representación del partido Cambio Democrático contra el Magistrado Gerardo Solís, sobre la que también hubo pronunciamiento en virtud de aclaración solicitada por el letrado Richards, a través de resolución de 11 de mayo de 2012; habiendo presentado este mismo jurista, incidente de recusación en contra del magistrado Eduardo Valdés Escoffery, petición que fue rechazada de plano por improcedente por el resto de la sala mediante resolución de 27 de abril de 2012, lo mismo que la aclaración incoada posteriormente, y rechazada por improcedente mediante resolución de 10 de mayo de 2012 (fs. 613-615; 623-625; 643-644; 651-653).

Asimismo, consta la resolución de 17 de abril de 2012, mediante la cual se declaró extemporáneo y se rechazó el incidente de recusación presentado contra el licenciado Eduardo Peñaloza, Fiscal General Electoral, y se rechazó por improcedente el incidente de nulidad, presentados ambos por el licenciado José de Jesús Góndola Molinar.

Ahora bien, siguiendo este orden procesal, corresponde establecer que ante la circunstancia de que en la información remitida por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, se advirtió una alteración de la secuencia en la enumeración de los renglones de la Nota S/N de 3 de abril de 2012, de la Dirección de Ingeniería y Arquitectura, por lo que el despacho sustanciador procedió a ordenar, mediante proveído calendado 15 de mayo de 2012, que se informará al tribunal, por una parte, la lista contentiva de las generales y cantidad total de los beneficiarios de los contratos que se habían ejecutado en el corregimiento de El Bebedero, en razón de la referida alteración numérica advertida en la información allegada; y por la otra, indicando en qué consistía el contrato que benefició a los moradores del corregimiento El Bebedero, cuál era el objeto del contrato, y su desglose, para cada caso, solicitando copias autenticadas de los contratos detallados ejecutados por los diferentes proyectos; respondiendo la Dirección de Ingeniería y Arquitectura de la referida cartera ministerial, a través de la Nota 14.600-668-2012, de 31 de mayo de 2012, adjuntando copia de dos contratos de suministro de materiales para construcción de obras de interés social en la provincia de Los Santos, con el respectivo listado de beneficiarios, y copia de la licitación pública 2010-0-14-01-07-LP-003772, obtenida en el portal electrónico Panamá Compra (fs. 658; 708-742).

Dados los comunicados que anteceden, y a objetos de adelantar las diligencias pertinentes para obtener las probanzas concerniente a las distintas actividades y/u obras realizadas por

el Estado, durante el período electoral, en beneficio de los residentes del corregimiento de El Bebedero, mediante proveído de 6 de junio de 2012, se ordenó como medida para mejor proveer, requerir al administrador del Programa de Inversión Local, de la provincia de Los Santos, para que en el término de diez (10) días, informara a este tribunal sobre la ejecución de las citadas actividades, así como el detalle del o de los contratistas involucrados, incluyendo el monto de sus servicios y los pagos recibidos, en los períodos que comprenden del 1 de junio de 2009 hasta el 6 de diciembre de 2009, del 7 de diciembre de 2009 hasta el 24 de agosto de 2011, y entre el 25 de agosto de 2011 hasta el 4 de diciembre de 2011; obteniendo como respuesta, la nota 106/12PROINLO\_2012, de 11 de junio de 2012, del distrito de Las Tablas, provincia de Los Santos, en donde se comunica sobre el proyecto 7-37-80-10, licitado el 22 de noviembre de 2010, sobre suministro de materiales para mejoras habitacionales a familias de escasos recursos, por un monto de B/.7361.49; y, el proyecto 7-4761-11, licitado el 1 de agosto de 2011, sobre suministro de materiales para mejoras habitacionales a familias de escasos recursos, por el monto de B/. 9594.15 (fs. 748).

A la nota *in comento*, se le adjuntó una serie de copias de cédula de identidad personal, y para algunos casos, con especificación de los materiales entregados, por parte de los proveedores Grupo Moreno S.A., y Bloques y Materiales Los Agapitos, en donde se aprecia un sello de recibido del 25 de agosto de 2011, por parte de los beneficiarios de dichos proyectos (fs. 702-703; 748-758).

Se observa además, la resolución de 22 de junio de 2012, por la cual se confirma el Auto de 13 de enero de 2012, mediante el cual se admitió la demanda de nulidad que dio inicio al presente proceso. Asimismo, se observa la resolución fechada 10 de julio de 2012, por medio de la cual se rechazó por improcedente el recurso de apelación interpuesto por el licenciado Carlos Richards, apoderado judicial sustituto del partido Cambio Democrático en contra de la resolución de 14 de junio de 2012, que ordenó suspender la diligencia de inspección judicial, decretada de manera oficiosa dentro del presente proceso (fs. 1919-1920).

De igual modo, mediante sendas resoluciones de 9 de julio de 2012, se rechazaron de plano por improcedentes, las peticiones e incidentes de nulidad presentados con base en la solicitud de terminación y archivo por vicios insubsanables de imposibilidad jurídica de tramitación y continuación del proceso, argumentados por el licenciado Carlos Richards, dentro del presente proceso; y asimismo, se observa la resolución de 17 de julio de 2012, mediante la cual esta Colegiatura confirmó una de las resoluciones en referencia, y que fue recurrida en reconsideración, también por el licenciado Richards (fs. 1933-1935; 1979-1982; 1992-1994).

En ese mismo sentido, consta la resolución de 27 de junio de 2012, por medio de la cual se rechaza por improcedente el incidente de nulidad, propuesto por el licenciado Hernán García Aparicio, en representación de la señora Nidia Cureña, dentro del proceso que nos ocupa; y la decisión calendada 19 de julio de 2012, por medio de la cual se confirma la resolución de 27 de junio de 2012 antes señalada (fs. 2016-2017; 2008-2011).

Significa entonces que en total, de lo detallado, los representantes legales de la parte impugnada, han presentado 11 acciones dilatorias, retrasándonos y activando el engranaje electo-

ral, sin fundamento jurídico alguno. Con base en las consideraciones anteriores, nos encontramos frente la obligación de recordarles a las partes, los principios de buena fe, probidad y lealtad procesal con el que deben actuar las partes en todo proceso. Hemos señalado, reiteradamente durante el curso de este proceso que los recursos impugnativos son medios previstos contra resoluciones específicas para que las partes puedan requerir del juzgador que las expidió o al superior, atendiendo cada caso, su revisión. La interposición de un recurso está sujeta a la ley procesal que establece los parámetros para la actuación a seguir; esto es, la Ley preceptúa contra qué resoluciones pueden presentarse, qué tipo de recursos y la manera de formularlos.

Ahora bien, cumplidos los trámites procesales, mediante resolución de 20 de julio de 2012, corregida y reformada en sus puntos tercero y décimo mediante Resolución de 31 de julio del mismo año, el Magistrado Sustanciador ordenó correr traslado de los escritos de contestación de la demanda de nulidad a la parte impugnante; admitió pruebas documentales unas aportadas y otras aducidas, y pruebas testimoniales aducidas, tanto por la parte impugnante como por las partes impugnadas y de igual manera, ordenó la práctica de pruebas oficiosas conducentes a esclarecer los hechos denunciados. Así, de tipo documental, se ordenó oficiar a la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.), para que certificara conforme a sus registros, quién o quiénes son las personas naturales o jurídicas propietarias del camión identificado con el número de placa 933968; de tipo testimonial, se receptó declaración jurada a los ciudadanos Heriberto Vega, Luis Pimentel y Briceida Pérez Díaz; inspección judicial en el corregimiento de El Bebedero; y, que se allegara al infolio el Padrón Electoral por centro de votación del corregimiento El Bebedero, distrito de Tonosí, provincia de Los Santos, empleado para la elección de Representante de corregimiento, celebrado el día 4 de diciembre de 2011, mismo que se allegó en medio magnético, por parte de la Dirección Nacional de Organización Electoral, y de igual manera, conforme a lo ordenado, remitió copia autenticada de las actas de mesa de votación 2272, 2273 y 2274 de la elección de Representante de corregimiento celebrada en el Bebedero el día 3 de mayo de 2009; de las actas de mesa de votación 1, 2 y 3 para la elección de Representante en dicho corregimiento, celebrada el día 4 de diciembre de 2011, así como copias autenticadas del Padrón Electoral final fotográfico de firmas utilizado (fs. 704-705, 743-744, 1941-1947, 1953-1956, 1959-1962, 2046-2047, 2050-2069).

En el contexto de lo detallado, se fijó como fecha de audiencia el día martes 7 de agosto de 2012, a las nueve de la mañana (9:00 a.m.), en el Salón de Reuniones de la Agencia Regional de la Autoridad de Turismo de Panamá, con sede en el corregimiento de Pedasí, en el vecino distrito de Pedasí, provincia de Los Santos.

En cumplimiento de todo lo ordenado, se recibió Nota AL-2137 de 26 de julio de 2012, de la Dirección de Asesoría Legal del Ministerio de Obras Públicas, mediante la cual se remitieron copias autenticadas de los contratos celebrados, bajos diferentes figuras (fs. 2021-2044), a saber;

- a. Por contratación directa, el Contrato No. AL-1-122-11; a favor de CONSTRUCTORA BRITHANY, S. A. (CONBRI), por un monto de tres millones cuatrocientos setenta y tres mil trescientos cincuenta y tres balboas con 25/100 (B/.3,473,353.25), a fin de que se realizaran los trabajos de “Rehabilitación de puntos críticos en la carretera panameri-

- cana hacia la provincia de Darién (tramo Agua Fría Zapallal);
- b. Por contratación directa, el Contrato AL-2-27-11; a favor de CONSTRUCTORA BRITHANY, S. A. (CONBRI), por un monto total de trescientos doce mil cuatrocientos cuarenta balboas con 00/100 (B/. 312, 440.00), para el “Alquiler de equipo pesado en puntos críticos en la provincia de Herrera”;
  - c. Por licitación abreviada AV-2010-0-09-0-99-AV-001254, el Contrato No. AL-1-130-10, a nombre de la empresa CONSTRUCTORA MECO, S. A., por un monto de novecientos noventa y nueve mil cuatrocientos sesenta y nueve balboas con 56/100 (B/. 999,469.56), del renglón 27, “Asfaltando tu ciudad”; provincias de Bocas del Toro, Coclé, Colón, Chiriquí, Darién, Herrera, Los Santos, Veraguas y Panamá, para las calles de las Tablas, provincia de Los Santos;
  - d. Por contratación directa, Contrato No. AL-2-46-11, suscrito por la empresa GRUPO HD2L CONSTRUCCION INTERNATIONAL, S. A, por un monto de cuatrocientos treinta y un mil doscientos diez balboas con 00/100 (B/. 431,210.00), para el alquiler de equipo;
  - e. Resolución AL-043-11, por la cual el Ministro de Obras Públicas adjudica acto de licitación abreviada 2011-0-09-0-99-AV-002047, para servicios de alquiler de equipos-INVIERNO 2011-VERANO 2012, PROVINCIAS DE BOCAS DEL TORO, COCLÉ, COLÓN, CHIRIQUÍ, DARIÉN, HERRERA, LOS SANTOS, PANAMÁ Y VERAGUAS y NGOBE BUGLÉ, en donde consta la adjudicación a Constructora Brithany, S.A., por la suma de cuatrocientos ochenta y ocho mil trescientos setenta y seis con 86/100 (B/. 488,376.86).

Igualmente, en cumplimiento de lo dispuesto en el auto de pruebas, se allegó al expediente la Nota 110-2012-632, de 1 de agosto de 2012, por medio de la cual la Subdirección General del Instituto para la Formación y aprovechamiento de los Recursos Humanos (IFARHU), pone en conocimiento del Tribunal Electoral, que dicha entidad concedió 29 beneficios del programa Beca Universal a lo largo del año 2011 correspondientes a estudiantes de 4 centros educativos ubicados en el corregimiento de El Bebedero, adjuntando copias autenticadas de las resoluciones expedidas con tal fin, y de las planillas, por centro educativo (fs. 2111-2175).

La audiencia del caso dio inicio en la fecha indicada, en el lugar y hora fijados, esto es, el 7 de agosto de 2012, a las 9:00 a.m., contándose con la comparecencia de todas las partes. Al decretarse la apertura de la audiencia, el Magistrado Sustanciador manifestó que el día anterior se presentó un escrito por parte del Suplente de la señora Nidia Cureña, el señor Alexis Ramos, en donde otorgaba poder al licenciado Carlos Richards Araúz, a lo que señaló que dicha actuación no resultaba permisible, por cuanto la nómina integrada por la señora Cureña y su Suplente, el señor Ramos, encontraban representación legal en la figura del licenciado Hernán García Aparicio, apoderado de la candidata principal de la nómina proclamada e impugnada.

Luego de señalar los aspectos relevantes del proceso, el Magistrado Sustanciador señaló que el eje de la controversia era **establecer si con ocasión del proceso electoral celebrado el 4 de diciembre de 2011, para escoger a la persona que ocuparía el cargo de Representante del corregimiento de El Bebedero, distrito de Tonosí, provincia de Los Santos, se utilizaron recursos económicos injustificados y en tal magnitud que generó una desigualdad fáctica**



**entre los candidatos en el proceso eleccionario, afectando su resultado y proclamación.** De igual modo, expresó que la audiencia se iba a concretar en la causal 14 del artículo 339, del Código Electoral, que dispone la celebración de las elecciones sin las garantías requeridas por la Constitución Política y el Código Electoral.

Así las cosas, se procedió a la práctica de las pruebas testimoniales, por lo que se le tomó declaración a los testigos citados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 948 del Código Judicial en concordancia con el artículo 565 del Código Electoral, los cuales fueron interrogados por el Tribunal Electoral, en la persona del Magistrado Sustanciador, y por los apoderados legales de las partes, constando la transcripción de sus declaraciones en el Acta de Audiencia. Como testigos de la parte impugnante rindieron declaración, Eutimia Cano González, Librada Anabel Vargas Vergara, Gladys Cano, y Raquilda Rodríguez; por las partes impugnadas, el Partido Cambio Democrático, llamó a declarar a la señora Nidia Cureña y al señor, Alexis Ramos; y, el licenciado Hernán García, a Sebastián Escobar Castro. El partido MOLIRENA no presentó testigos a declarar, y los testimonios decretados de oficio fueron los rendidos por Heriberto Vega, Briceida Pérez Díaz y Luis Pimentel Ureña (fs. 22-05-2344).

Toda vez que la práctica de una inspección judicial fue admitida entre las pruebas de carácter oficioso, durante los días 8 y 9 de agosto se verificaron pruebas testimoniales entre los residentes del corregimiento de El Bebedero; y, documentales, a saber, fotografías de viviendas en cuyos predios se encontraban materiales de construcción varios, tales como hojas de zinc instaladas o por instalar, en techos, a modo de pared, así como carriolas, tosca, bloques, sacos de cemento, arena, e incluso viviendas en construcción; algunas en fase de fundación, otras con muros ya levantados; y, algunas con construcciones a medias. A más detalle, se evacuaron los testimonios de moradores pertenecientes a las comunidades de El Bebedero, cabecera (15 ciudadanos), Río Viejo de Perina (11 ciudadanos), Las Palmas (4 ciudadanos), La Corocita (7 ciudadanos) y La Bonita de Buenos Aires (12 ciudadanos); lo que consta como parte del Acta de Audiencia (fs. 2345-2511).

Finalizada la práctica de pruebas, antes de concluir la audiencia, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 539 del Código Electoral, se prosiguió a la etapa de alegatos. Sobre el particular, el Magistrado Sustanciador señaló con respecto al orden para alegar, que se seguiría el orden establecido en la presentación de los escritos, por lo que primero se le dio la palabra a la parte impugnante, Partido Revolucionario Democrático; posteriormente a la defensa de las partes impugnadas, Partido Cambio Democrático y Partido MOLIRENA, así como al Representante Legal de la señora Nidia Cureña, quien participó actuando en nombre y representación de la nómina impugnada; y finalmente, a la Fiscalía General Electoral (fs. 2511-2544).

Frente el recuento procesal detallado, se pasará a determinar lo que en estricto derecho corresponde, en los términos previstos en el numeral 14 del artículo 339, del Código Electoral, previo las siguientes consideraciones docentes.

#### **I. En relación a la forma de la tramitación del proceso.**

Durante la fase de alegatos, las distintas partes que actuaron en la audiencia, junto a la inter-



vención del señor Fiscal General Electoral, efectuaron una serie de observaciones formales, en cuanto al manejo procesal del expediente, frente a las cuales esta Corporación debe pronunciarse, en apego a los postulados de derecho que rigen toda causa administrativa electoral, por su especial trámite.

En primera instancia, debemos referirnos a lo señalado por las partes impugnadas, el licenciado Hugo Polo y el licenciado Carlos Richards, aluden al debido proceso, puntualizando sobre el artículo 32 de la Constitución Nacional, y efectuando un repertorio de galimatías y consideraciones de forma, atinentes a los documentos y pruebas que reposan en el expediente, así como a los actos procesales surtidos.

El licenciado Polo, abogando por Partido Cambio Democrático, como primer punto establece que no se le dio acceso al acta de inspección judicial ni a los testimonios rendidos durante ella, una vez fueron solicitados días después de suspendida la audiencia, esto es el 13 de agosto de 2012, a través de Secretaría General puesto que el medio magnético que de esta actuación se le entregó en Tonosí, según alegó se encontraba en blanco y sin audio. Continúa manifestando que las fotografías allegadas al expediente por el impugnante, pudieron ser tomadas en cualquier lugar, ya sea Colón, Chitré o Chiriquí, y por tanto, las tacha de falsas e ineficaces, y centra parte de su alegación en que el video presentado por el impugnante, no cumple con las formalidades legales establecidas para las pruebas y así, realiza una serie de argumentaciones tendientes a desvirtuar las actuaciones de este Tribunal.

Al respecto, es preciso señalar que tal como se entiende, el debido proceso es una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso –legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones injustificadas- oportunidad razonables de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos (HOYOS, Arturo. Debido Proceso y Democracia. Editorial Porrúa. México. Primera Edición. 2006. Página 92).

En materia electoral el artículo 345 del Código Electoral estipula en su numeral 4, que para que una demanda de Nulidad de elecciones o de proclamación sea admitida es indispensable que la demanda sea acompañada o que se aduzcan las pruebas del caso.

Por su parte, el artículo 506 del Código Electoral, claramente admite como medio de prueba los indicios y las grabaciones de cualquier tipo, otorgando al Juzgador la facultad de atenderlas en su justo valor. De esta forma, las pruebas serán apreciadas de manera razonada, incluyendo el merito que corresponde de acuerdo a la sana crítica del juzgador, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 507 del Código Electoral, 780 y 781 del Código Judicial.

Ahora, resulta prudente establecer que la alegación de violación al debido proceso, sobre la base de admitir un video como prueba, resulta carente de fundamento jurídico puesto que, si bien es cierto que el medio magnético es incorporado al expediente como parte del

caudal probatorio que acompañó la interposición de la demanda, el mismo no fue elemento de persuasión para este Tribunal Colegiado al momento de fallar el proceso de nulidad de elecciones y proclamación presentado a nuestra consideración.

De manera docente, debe aclararse que las fotografías y el video en cuestión, aún cuando forman parte del cúmulo probatorio con que se acompañaba la demanda interpuesta y en tal calidad fueron admitidos, han sido contemplados como meros indicios, característica esta que no daba mérito a que el video fuera autenticado por notario, toda vez que su valor procesal solamente radicó en ello, todo en concordancia con las reglas de la sana crítica, de acuerdo con lo establecido en los artículos 985 y 986 del Código Judicial.

En adición, corresponde señalar que la incorporación de manera simple del medio tecnológico en referencia, encuentra asidero jurídico toda vez que el artículo 173 de la ley 24 del 30 de junio de 1999, así lo permite, cuando en su segundo párrafo dispone que cualquier particular puede solicitar grabaciones al medio de comunicación, con la única salvedad que este correrá con los gastos que incurra la grabación y no así el medio de comunicación.

Luego de expuesto lo anterior, con relación a lo indicado respecto a que no se le entregaron las pruebas al licenciado Hugo Polo, limitando su derecho a la defensa, este Tribunal debe hacer un enérgico llamado de atención al letrado, indicándole que sus actuaciones deben estar apegadas a la lealtad procesal con la que se encuentra investido como jurista. El Código de Ética y Responsabilidad Profesional del Abogado preceptúa y establece que el abogado debe actuar con honradez y buena fe, no ha de valerse de actos fraudulentos sin fundamento real, ni afirmar negar una falsedad, y así se lo recordamos.

De acuerdo a los Informes Secretariales remitidos al despacho sustanciador, luego de desfilado el edicto que ponía en conocimiento la celebración de la audiencia, el Jefe del Departamento de Comunicaciones del Tribunal Electoral les comunicó que el personal técnico realizó las grabaciones de audio respectivas durante los dos días de inspección, las cuales una vez concluida, fueron pasadas a la computadora portátil que mantenían y a su vez grabadas en discos compactos, para la respectiva entrega a los abogados que participaron de la referida inspección; así como también al señor Fiscal General Electoral, discos compactos que antes de entregarse fueron debidamente probados y en efecto, todos estaban muy bien grabados en formato MP3; ninguno de sus litisconsortes, licenciado Carlos Arjona, por el MOLIRENA, o el licenciado Hernán García, como representante legal de la candidata, coincidió en este irresponsable alegato.

Bajo el marco de las observaciones remitidas, esta Superioridad no puede, so pretexto de aseveraciones sin pruebas, basadas solo en argumentaciones, pasar por alto tales alegaciones que tienden, sin fundamento, como medidas desesperadas, a intentar empañar el responsable y debido actuar de nuestros funcionarios. En este mismo orden y dirección, se encuentran las aseveraciones sobre el manejo y funcionamiento del personal de Secretaría que ha gestionado el proceso con todo el celo y probidad que las causas electorales ameritan.

A manera de ilustración, hay que recordar tanto a los procuradores de la parte impugnada, licenciados Hugo Polo y Hernán García, como al Fiscal General Electoral que la primera

demanda de impugnación presentada fue interpuesta como una incidencia ante la Junta Comunal de Escrutinio del corregimiento de El Bebedero, quienes la recibieron y registraron en Incidencias, como parte del Acta de Proclamación.

El artículo 320 Código Electoral establece que la corporación electoral de que se trate, y solamente cuando se haya escrutado la totalidad de las Mesas de Votación y de los votos emitidos en cada una de ellas, deberá proclamar a los candidatos que hayan resultado electos para los cargos correspondientes, a más tardar veinticuatro horas después de finalizado el escrutinio mencionado. La norma en referencia continúa detallando que, en ningún caso, la corporación electoral de que se trate podrá abstenerse de hacer la proclamación correspondiente, sin perjuicio de las demandas de nulidad o de proclamaciones, conforme se establece en este Código.

Asimismo, el artículo 335 del Código Electoral dispone que el día señalado para las elecciones, la Junta Nacional de Escrutinio, las Juntas de Escrutinio de Circuitos Electorales, las Juntas Distritales y Comunales de Escrutinio, se reunirán por derecho propio, desde las dos de la tarde, con el objeto de recibir los resultados de las diferentes mesas de votación y procederán al escrutinio general que a cada una le corresponde y señala, taxativamente, que la reunión de la Junta será de carácter permanente, desde el momento que se inicie hasta que termine el escrutinio con la proclamación de los candidatos que hayan resultado electos conforme al presente Código. Cuando se hayan interpuesto demandas de nulidad de la totalidad de las elecciones o de las proclamaciones, la validez de ambas quedará sujeta a la decisión final del Tribunal Electoral.

De igual forma, el artículo 336 del Código Electoral establece que a medida que se reciban las actas de las diferentes Mesas de Votación se procederá a sumar el resultado de cada una de ellas, para obtener el total de los resultados nacionales, de circuito electoral, distritoriales o comunales, según la elección de que se trate y una vez terminado el escrutinio de las actas, el Presidente de la Junta Nacional de Escrutinio o de la respectiva Junta de Escrutinio de Circuito Electoral, o de la Junta Distritorial o Comunal de Escrutinio pregonará el resultado del escrutinio y hará la proclamación de los candidatos elegidos. La norma bajo análisis, establece igualmente que de los resultados e incidencias del escrutinio se hará un acta en la cual, además se dejará constancia de las reclamaciones, protestas y recursos formulados por los partidos, los candidatos o sus representantes, así como de las decisiones de la junta y los recursos que presenten sus miembros que no estén de acuerdo con aquellas.

Respecto a las reglas de manejo de los expedientes, el Código Judicial, norma supletoria aplicable en los procesos electorales, guarda silencio y se refiere únicamente a la forma del reparto de los negocios atribuidos a los Magistrados, sin embargo esto último expuesto no es tema de discusión en la presente causa, contrario a las irregularidades irresponsablemente alegadas respecto a la foliatura del expediente. Sobre el punto, el expediente debidamente foliado es una obligación de la gestión secretarial, de acuerdo con los repartos recibidos, tomando en cuenta la acumulación que sobre un proceso pueda dictarse. Entendiendo esto, para el caso, el artículo 340 del Código Electoral dispone que todo candidato proclamado enfrentará solamente un proceso de impugnación en su contra. En el evento de que exista más de un demandante, las demandas se acumularán en un solo proceso, aunque los hechos no sean los mismos.

Significa entonces que ante la presentación por parte del licenciado Luis Rodríguez, actuando en representación de Darío Saavedra, del reclamo de nulidad de elecciones y proclamación de la señora Nidia Cureña y de su Suplente, Alexis Ramos, como Representante del Corregimiento de El Bebedero, registrada y recibida como una Incidencia ante la Junta Comunal de Escrutinio, y asignada mediante reparto al despacho sustanciador y que demandaba atención y trámite conforme al artículo 440 del Código Electoral; y, la interposición de una segunda demanda de nulidad de elecciones contra la misma candidata, por parte del licenciado José de Jesús Góndola, como procurador del Partido Revolucionario Democrático, lo que procedía era la acumulación ordenada en el artículo 340 del Código Electoral, y su consecuente re foliatura. Con referencia en lo anterior, se observan en los diferentes escritos presentados, los sellos de presentación y recibido tanto por parte de Secretaría General como por la Junta Comunal de Escrutinio de El Bebedero, todo lo cual demuestra que, en efecto, se ha dado el trámite procesal requerido para este tipo de casos (Cfr. fs. 32; 34-36).

El resto de las alegaciones formales contra el curso que se le ha dado a la demanda, como motivo para desestimar la pretensión de la acción interpuesta, debido a la caución de una sola fianza en el proceso, cuando supuestamente debieron consignarse dos, por tratarse de dos candidatos; la no publicación de un aviso relativo a la demanda en un periódico de circulación nacional; la cantidad de testigos aceptados a declarar; la solicitud de opinión requerida de la empresa Dichter & Neira, Latin Research Network, que se trata de una encuestadora registrada ante el Tribunal Electoral; y la realización de la inspección judicial, sin la presencia de los 3 Magistrados del Tribunal Electoral y sin la firma, en el acta correspondiente, de los declarantes, entre otras actuaciones cuestionadas en el proceso por las partes impugnadas, con especial énfasis por parte del licenciado Polo, y del licenciado Hernán García, así como por el Fiscal General Electoral, van a ser atendidas, detallando un esquema normativo y haciendo un llamado a los juristas al deber de conocer el derecho y las disposiciones jurídicas que deben ser de noción básica en la gestión ante esta jurisdicción, principal e inexcusablemente, por parte del Fiscal General Electoral.

De acuerdo con el artículo 338 del Código Electoral, cada vez que se interponga una demanda de nulidad, el Tribunal Electoral publicará un aviso relativo a la demanda, en el Boletín del Tribunal Electoral y en un periódico de circulación nacional diaria. No obstante, el artículo 530 del propio Código Electoral, dispone lo siguiente;

“Artículo 530. En los procesos electorales se dará traslado al Fiscal General Electoral y a la parte afectada de que se trate. Al mismo tiempo, se publicará, por lo menos en un periódico de circulación nacional diaria, por tres días consecutivos, un aviso sobre la demanda presentada, que se publicará por una vez en el Boletín del Tribunal Electoral. Cualquier persona que resulte afectada por la demanda, puede constituirse en parte del proceso dentro de los tres días hábiles siguientes a la última publicación en el periódico.

La fecha de la audiencia no se señalará, hasta que haya vencido el término de que trata este artículo.

**En los procesos electorales de impugnación a postulaciones y proclamaciones de candidatos, no proceden las intervenciones de terceros; y, por tanto, no se requerirá las publicaciones ni los términos para que el tercero se haga parte de esos**

**procesos**, tal como lo establece el presente artículo para otros casos” (el resaltado es nuestro).

Los artículos 526 y 532 del Código Electoral, que forman parte de las Secciones 1ª y 2ª, sobre Normas Generales, y Proceso Sumario, del Capítulo VII, respecto a Procesos en Materia Electoral, disponen taxativamente lo siguiente;

“Artículo 526. Los demás Magistrados podrán acompañar y participar en las audiencias, interrogatorios, inspecciones y diligencias que adelanta el Magistrado Sustanciador” (el resaltado es nuestro).

“Artículo 532. La audiencia será presidida por el Magistrado Sustanciador, quien podrá hacerse acompañar de los demás Magistrados, los cuales podrán participar de los interrogatorios, inspecciones, peritajes y demás diligencias (el subrayado es nuestro” (el resaltado es nuestro).

Lo anterior, deja en evidencia la especialidad de las normas detalladas, aplicables a este proceso electoral, por lo que, resulta claro entonces que es facultativo del resto de los Magistrados estar presentes junto al Sustanciador, durante la realización de una determinada diligencia, en el desarrollo de la causa.

En relación a la celebración de la audiencia, este Tribunal estableció puntualmente un hecho a debatir dentro de la controversia, por lo que, aún cuando fueron admitidos a rendir testimonio la totalidad de los testigos aducidos y presentados por la parte impugnante, se delimitó la práctica de las pruebas testimoniales, atendiendo lo normado en el artículo 948 del Código Judicial, dispuesto bajo la sección 6ª sobre Examen de Testigos, y que a la letra dispone;

“Artículo 948. Serán admitidos a declarar solamente hasta cuatro testigos por cada parte, sobre cada uno de los hechos que deban acreditarse” (el resaltado es nuestro).

Ahora, procede recordarles a las partes que se tiene como principio universal dentro de las diligencias judiciales que la autoridad realice, en pro del esclarecimiento de los hechos, en la producción y aducción de la prueba y de todas las actuaciones constatadas en el desarrollo del proceso, el respeto por los derechos y garantías de los intervinientes. Retomando los postulados básicos de derecho, como Tribunal docente, recordamos que el desarrollo de una inspección judicial tiene su sustento legal en lo dispuesto por los artículos 506, 517 del Código Electoral, y 780, 828 y 954 del Código Judicial.

La observancia de derechos y garantías, fue otorgada en todo momento por parte de este Tribunal, y es que a todo declarante le fue leído el artículo 25, de la Constitución Nacional, que le faculta a abstenerse de declarar y el artículo 398, del Código Electoral, que le exponía la necesidad de declarar en virtud de muestra de la verdad de los hechos, por tal motivo no es óbice el inculcar la violación de garantías fundamentales, cuando las personas a quienes se les recibió testimonio durante la realización de la diligencia se les garantizó sus derechos



para tal diligencia. Igualmente se recuerda que el Magistrado que presidió la diligencia está legalmente facultado para los efectos, de acuerdo a lo establecido en el artículo 956 y 957 del Código Judicial.

De esta manera, se recuerda a los letrados de las ciencias jurídicas, que los declarantes durante la inspección judicial no lo hicieron en contra versión de su voluntad, y que por el contrario fueron requeridos con su completa anuencia, y que es sabido que nuestro derecho positivo permite tal procedimiento y su incorporación al proceso, de acuerdo a los artículos 949 y 958 del Código Judicial, y siempre que no se menoscabe la dignidad de los declarantes, hecho que en ningún momento se verificó en la inspección en cuestión, máxime cuando al ser saludados por este Tribunal con el acostumbrado respeto, nos invitaban a pasar a sus predios para la práctica de la diligencia, todo lo cual fue realizado de cara al sol, en un acto abierto al público y reportado por los camarógrafos y periodistas de los medios de comunicación nacional.

A más detalle, este Tribunal, considera prudente transcribir la batería de normas citadas, y que son el marco jurídico de las actuaciones detalladas, a saber:

### **Código Electoral.**

“**Artículo 506. Sirven como prueba** los documentos, la confesión, el juramento, la declaración de parte, la declaración de testigos, **la inspección judicial**, los dictámenes periciales, los informes, los indicios, los medios científicos y cualquier otro medio racional que sirva a la formación de la convicción del juzgador o funcionario competente, siempre que no estén expresamente prohibidos por la Ley, ni violen derechos humanos, ni sean contrarios a la moral o al orden público.  
....” (El resaltado es nuestro).

“**Artículo 517.** En toda actuación que se adelante en el Tribunal Electoral, ya sea ante **los Magistrados** o ante los respectivos Directores, los mismos **están obligados a practicar todas las pruebas que sean procedentes para verificar las afirmaciones** de las partes, lo que resulte de las otras pruebas y para aclarar puntos oscuros o dudosos. En los procesos contenciosos la práctica de pruebas decretadas de oficio se dispondrá en el período probatorio, antes o durante la audiencia o antes de fallar. La práctica podrá decretarse y practicarse en el curso de una diligencia o bien decretarse para que se efectúe con posterioridad...

....

....

.... En los procesos la respectiva diligencia se practicará previa notificación a las partes, para que concurran a la diligencia si así lo estimen conveniente” (el resaltado es nuestro).



## Código Judicial.

“Artículo 780. Sirven como prueba los documentos, la confesión, el juramento, la declaración de parte, la declaración de testigos, **la inspección judicial**, los dictámenes periciales, los informes, los indicios, los medios científicos y cualquier otro medio racional que sirva a la formación de la convicción del juez, siempre que no estén expresamente prohibidos por la ley, ni violen derechos humanos, ni sean contrarias a la moral o al orden público.  
...” (El resaltado es nuestro).

“Artículo 828. Podrá también pedirse la práctica de una inspección judicial sobre lugares o cosas que hayan de ser materia del proceso, cuando el transcurso del tiempo haga difícil su esclarecimiento cuando su conservación en el estado en que se encuentre resultare difícil o improbable.

La inspección podrá efectuarse con la concurrencia de peritos y a ella podrá ir anexa la exhibición de cosas muebles cuando sea necesaria para el reconocimiento judicial. **A juicio del Juez** o a petición de parte, se levantarán planos o **se tomarán fotografías** instantáneas del lugar u objetos inspeccionados” (El resaltado es nuestro).

“Artículo 949. **Las declaraciones firmadas por el Juez, el Secretario del Tribunal y por los apoderados de las partes, serán válidas en el proceso, aunque no sean firmadas por el testigo;** sin embargo, no podrán usarse en su contra” (El resaltado es nuestro).

“Artículo 957. Cuando se decrete la inspección, el Juez señalará la fecha y hora para la práctica y dispondrá cuando estime necesario para que se cumpla con la mayor eficacia.

El Juez nombrará **dos testigos** con quienes debe asociarse en la diligencia, **sino hubiere necesidad de peritos;**...  
...” (El resaltado es nuestro).

“Artículo 958. Colocado el Juez en el sitio en donde va a practicarse la inspección, con asistencia de su Secretario y de los testigos o peritos del caso, oirá a los interesados y hará que los peritos reconozcan la cosas y que den su dictamen fundado o les señalará día y hora para tal efecto, si así lo solicitaren.

La inspección que se hubiese iniciado en hora hábil puede continuarse en hora inhábil si el Juez así lo determinare o puede practicarse en día y hora inhábil si hubiese acuerdo de las partes.

Las partes que concurran a la diligencia podrán hacer verbalmente las observaciones que estimen oportunas las cuales se insertarán en el acta, a petición de la parte.

**De lo ocurrido en la inspección se extenderá una diligencia que firmarán los que concurrieron, la que formara una prueba más o menos completa, según la naturaleza de su contenido** y la clase de afirmaciones que hagan los peritos o testigos que han intervenido en la diligencia, apreciándose de acuerdo con las reglas de la sana crítica” (El resaltado es nuestro).

Trasladando los supuestos previstos en las normas transcritas, se pone de manifiesto la ignorancia exhibida, en los alegatos, de la normativa jurídica aplicable a estos casos, que lamentablemente ha caracterizado la gestión jurídica de los procuradores legales de las partes impugnadas, así como la del Fiscal General Electoral, en las distintas etapas procesales de esta causa electoral.

## **II. En relación al fondo del proceso.**

En primer lugar, se observa que la impugnación presentada tiene como pretensión la declaratoria de nulidad de elecciones y proclamación de la señora Nidia Cureña y de su Suplente, señor Alexis Ramos, como Representante de corregimiento de El Bebedero, puesto que se considera se dio una violación directa de las garantías constitucionales, así como a las normas electorales vigentes en la República de Panamá.

Los impugnantes señalan que la magnitud de los recursos oficiales usados ilegítimamente, como donaciones oficiales, violan las garantías electorales protegidas por la Constitución y el Código Electoral y afectaron en su totalidad el proceso electoral, porque crearon un desbalance entre los candidatos participantes, vulnerándose las garantías constitucionales y legales en materias de honradez y pureza del sufragio, contempladas en la Carta Magna y el Código Electoral; lo cual además puede servir para burlar la voluntad de los electores en las próximas elecciones del año 2014.

La parte impugnada, Partido Cambio Democrático, a través del licenciado Hugo Polo afirma que se trata de una demanda temeraria y dilatoria, que no cumple con los artículos 341 y 325 del Código Electoral, así como tampoco con los artículos 784, 832, 833, 834, 856, 857, 909 y demás concordantes del Código Judicial.

Argumenta el licenciado Polo que lo denunciado, se trata de meras aseveraciones, apreciaciones subjetivas y alegaciones falsas de toda falsedad y tacha e impugnan todas las pruebas presentadas en la demanda, por falsas, ilícitas e ilegales, con fundamento en los artículos 833, 856, 857 y 909 del Código Judicial, afirmando que no aplica el numeral 14, del artículo 339 del Código Electoral, pues las elecciones fueron celebradas con transparencia, imparcialidad y vigilancia por parte de funcionarios del Tribunal Electoral. Por su parte, el partido MOLIRENA solicita que sea negado el derecho y se denieguen las solicitudes y declaraciones presentadas por el actor.

El licenciado Hernán García manifiesta que se pretende con la demanda de nulidad que se desconozca la voluntad popular claramente expresada en el proceso electoral, voluntad popular constituida por varios alumnos de la maestra Nidia Cureña. Alega, en lo medular, que el proceso electoral fue prístino, no hubo compra de votos, ni retención de cédulas, ni fraudes, tampoco intimidaciones ni persecuciones; nadie fue golpeado, ni asesinado o encarcelado y cada ciudadano votó en secreto y de acuerdo a su conciencia y que, el supuesto padrino de la campaña nada tuvo que ver con el respaldo masivo que la comunidad de El Bebedero le brindó a su vieja maestra y líder política.

La Fiscalía General Electoral sostuvo desde el inicio, de manera superficial, la improcedencia e inadmisibilidad de la demanda de impugnación presentada porque, a su criterio, no cumple con las formalidades legales propias de este tipo de causas.

Ahora bien, se tiene como un hecho probado que se repartieron materiales, tales como cemento, piedra, tosca, zinc, carriolas, bolsas de comida y electrodomésticos en el corregimiento de El Bebedero, distrito de Tonosí, provincia de Los Santos, y que el alcance de estos y otros beneficios brindados fue de tal magnitud, en su aplicación geográfica, de acuerdo y en función de la circunscripción bajo estudio, que estadísticamente se constató en el 87% de las casas visitadas en la inspección judicial realizada, la presencia de materiales y el oficial e injustificado uso electoral, al haber sido entregados por funcionarios públicos durante el período electoral.

En unos comicios donde el Padrón Electoral está compuesto por 1128 electores y acudieron a las mesas de votación un total de 968, el impacto sobre los electores fue de tal magnitud que afectó el derecho de los candidatos que fueron proclamados, señora Nidia Cureña y señor Alexis Ramos, máxime cuando sólo se favoreció la candidatura oficial, ya que ninguna otra candidatura recibió el apoyo oficial, disfrazado de ayuda asistencial.

La contundencia y credibilidad de los hechos probados y notorios, no pueden ser desvirtuadas con argumentos mágicos ni superficiales. Durante el período que corrió del 25 de agosto hasta el 4 de diciembre de 2011, se ejecutaron proyectos afirmados por parte del Ministerio de Obras Públicas, por el monto de ciento treinta y seis mil doscientos treinta y uno con 92/00 (B/. 136,231.92), curioso resulta que testigos residentes en El Bebedero, por un lado, negaron o señalaron desconocer que se efectuaron obras públicas estatales durante ese período y por otro lado, aunque mantenían construcciones visiblemente nuevas, que incluían medidores de luz o canaletas para entrada en los caminos y casas, declaraban desconocer la procedencia de la asistencia social, hasta que se contradecían, y las únicas obras viales públicas que reportaron fueron realizadas durante la campaña por equipo pesado identificado con el partido gobernante Cambio Democrático, intentando increíblemente atribuir las a un padrino político privado.

En la audiencia, Librada Vargas Vergara, residente en Buenos Aires de El Bebedero, que confirmó la ayuda asistencial en forma de materiales bloques, cemento, carriolas, vagones de tosca, cuchillas arreglando las carreteras y que la misma se dio de forma generalizada en las casas de El Bebedero, en diversas comunidades, especificando puntualmente en Perina, El Bebedero y La Corocita. En cuanto al tiempo de entrega de los materiales, manifestó que fue en el mes de noviembre antes de la política, e identificó a la señora Nidia Cureña, candidata de Cambio Democrático, partido de gobierno, como la beneficiada del apoyo. Según lo declarado, a su casa fueron a dejarle una bolsa con comida y a ofrecerle material, y manifestó que todos los días se veía gente trabajando para la maestra; estableciendo que los camiones que se veían pasar con materiales llevaban la bandera de Cambio. Manifestó categóricamente: “si te entregaban el material tenía que dejarte poner el afiche de la maestra y la bandera”, y agregó: “si me van a dar material no tienen por qué estar presionándome que tengo que votar”. Señaló que en la Corocita era donde más había material, igual que en Perina.

Por su parte, Gladys Cano reconoció que las casas tenían fotos de las candidatas y materiales que se veían cuando uno iba por la vía, indicó que se veían a simple vista de forma generalizada y eran bastantes.

Raquilda Rodríguez manifestó que le trataron de comprar la cédula, porque se sabía que iba a votar con el Partido Revolucionario Democrático, Abraham Ruiloba fue el que lo intentó el mismo día de las elecciones; y, que escuchaba decir que Nidia Cureña o Alexis Ramos ofrecían los materiales a cambio de que votaran por ellos, esto era de forma generalizada por la gente de El Bebedero. Declaró que en su casa dejaron un camión con tosca y le construyeron los muros de los medidores de luz, enfatizó “esos eran los de la maestra Nidia” y, se escuchaba decir que estaba regalando materiales.

Eutimia Cano González afirmó que existieron materiales en las casas y que funcionarios iban a las casas a pedir el voto y dejaban materiales como zinc, carriolas, cemento, amenazaban a funcionarios que no trabajan con botarlos y también amenazaban a la gente del programa 100 a los 70 que si no votaban con el gobierno les quitaba el subsidio. Se dieron aumentos a funcionarios, becas, línea blanca, urea, comida, cosas que no se han resuelto, a ver, como instalaciones de luz eléctrica que ahora se han dejado plantadas. Señaló que Rosario Espino, funcionaria de Los Santos fue a su casa ofrecerle cien dólares (B/.100.00) por voto para un total de quinientos dólares (B/.500.00), por cinco votos que hay en su casa, solicitando apoyo para la maestra Nidia Cureña. El apoyo era generalizado, en cada casa se encontraba: cemento, carriolas, cinc y una bandera repartido por Cambio Democrático esto ocurrió una semana antes de las elecciones. Rosario Espino fue referido por Abraham Ruiloba. Sobre la candidata oficialista manifestó que “es una persona buena, trabajadora, lo que pasa aquí que el problema fue el gobierno”; la repartidera de materiales empezó como en un mes, hicieron una encuesta y se dieron cuenta que lo que se necesitaba más que nada era techo y carreteras. Afirmó que en cada casa que daban materiales había una bandera de Cambio Democrático y a los funcionarios si no apoyaban al gobierno los botaban y si obtenían gente para el partido Cambio Democrático les daban aumento de sueldo; del MIDA, estaban entregando comida haciendo campaña política, del IFARHU les iban a conseguir becas. Repartieron hasta juegos de ollas y lo entregaban por votos: “casi la mayoría de las casas” se encontraban material y les dejaban la bandera y a la mayoría les decían: “esto es para que voten con nosotros el 4 de diciembre” por la maestra Nidia, parecía procesión, no iba una sola persona. Cabe agregar, que la testigo declaró que como cristiana evangélica visita casas todos los días y que para la votación, la gente se salía esperando a que les dieran algo. Expresó, eran pocas las casas que uno veía que no tuvieran algo: “al que no le daban bloque le daban cemento y al que no carriolas, el mismo centro de El Bebedero no se quedó una casa que no le dieran algo”. Reconoció que los camiones iban y venían, con la bandera del Cambio Democrático y, afirmó que eran los camiones que aparecen fotografiados a foja 465, en el informe de los Delegados Electorales; las personas que ella visitaba diariamente le aceptaban que los materiales provenían de la candidata, de la maestra Nidia; Alexis Ramos, Abraham Ruiloba e Isidro Ramos, dejaron bolsas de comida y pedían el voto usando el nombre de Dios.

La candidata, señora Nidia Cureña, residente en Río Viejo de Perina, quien aceptó que fue de casa en casa a pedir los votos y que recibió cierta colaboración del partido, pero que en ningún momento se entregó en forma de compra de voto, y señaló a Yunito Vega como la

persona que la ayudó con la tosca. Al respecto, manifestó que Yunito Vega tiene aspiraciones políticas y que ayudar a una persona no es desleal, que él reconoció que El Bebedero es una comunidad agradecida; y en cuanto a sus donantes, señaló que no había hablado con Yunito después de la política y que lo vio “enantes por allí”. Niega haber recibido apoyo del gobierno de manera directa; la tosca que se regaló se la dio Pastor Espino, quien es él que vende tosca a la compañía que van hacer carreteras y caminos, desconoce si lo hace por cuenta del gobierno. La tosca se la regaló con ocasión de la campaña, y agregó, en relación con su otro donante, Yunito Vega, ciudadano que tiene 29 años de edad, que lo quiere como un hijo, porque es amigo de su hijo, quien al momento cuenta con 38 años, según datos del Tribunal, y finaliza, puntualizando que son amigos ellos desde que su hijo estaba en la juvenil hacía como 16 años, es decir, cuando su hijo tenía 22 años y Yunito, sólo contaba con 13 años. La candidata reconoce haber recibido apoyo directo del funcionario Giácomo Tamburelli, Director General del PAN, Programa de Ayuda Nacional de la Presidencia de la República y a la vez, Secretario General del partido gobernante, Cambio Democrático, en días laborables, pero lo justificó alegando que él estaba de licencia. Mientras que negó haber entregado materiales de construcción en las casas que visitó, porque dice haberse dedicado a los lugares lejos, que entraba rápido, pedía el voto y se iba por lo que negó el hecho de repartir materiales; declaró que en ningún momento había materiales y esas cosas afuera de las casas; y que recibió dinero, pero lo invirtió en comida para la gente. En principio, declaró que Yunito puso cinco camiones, la retro y la pala, pero se mantuvo firme en sostener que no vio ninguna cuchilla trabajando o arreglando calles durante la campaña para luego aceptar, de manera contradictoria, que sí la vio. Aceptó oír que la gente iba al IFARHU a solicitar becas pero como estaba dedicada a su campaña no puede decir sobre eso, y no reconoce a nadie que viva en El Bebedero, Corocita, Perina o Buenos Aires, que haya recibido materiales y tampoco vio tosca frente a la casa de nadie; ella solo fue y les pidió el voto. Con relación a los muros para la luz aceptó que había un proyecto oficial que se quedó a medias pero desconoce si se hizo alguna instalación, sin embargo, sí vio instalaciones de luz, pero no preguntó quién los hizo. En lo referente a la utilización de los camiones de tosca señaló que los mismos trabajaron solamente ocho días; no reconoce al señor Carlos Marciaga, ni a la Compañía Panameña ABASTEC, S.A., que es la sociedad jurídica que aparece en el reporte de donaciones hechas por el Presidente de la República y del Partido Cambio Democrático, ante el Tribunal Electoral, quien indicó bajo juramento que recibió un aporte privado de B/.25,326.00, por parte de Heriberto Vega y de B/.24,869.46, por parte de Carlos Marciaga, desglosando el gasto de esta cifra en honorarios/salarios; en un renglón de otros y en una línea que no hace indicativo a la referencia del gasto.

Alexis Ramos, como candidato Suplente, residente en Buenos Aires de El Bebedero, rindió declaración manifestando que recorrió todo el corregimiento, casa por casa, pidiendo los votos, pero jamás dijo “te vamos a conseguir los materiales para que voten por nosotros”. Señaló que llegaron a más de doscientas casas, y no tener trabajo para luego contradecirse diciendo que trabaja en un bar ganando trescientos dólares al mes, expresó que el Alcalde hizo llegar a las casas materiales y que donde se veían pilas de cemento, se veían banderas de Cambio Democrático, expresó que los periodistas exageran las cosas sin pruebas contundentes y así lo vociferaron. En relación a Yunito Vega, manifestó que no ha conversado con él y que solo lo vio una o dos veces, agregó que su candidatura surgió de la misma gente del partido, que cuatro meses antes de la campaña le pegaron un telefonazo. Si vio materiales



eso no es de extrañarse, los estaba dando el Alcalde, declaró “si para que le voy a decir que no, yo sí vi ciertas cositas por ahí”. Agregó que sí vio bloques en cantidad nula no en la exageración que decían, no vio cemento, no vio tosca, no vio piedras, no vio carriolas, no vio tampoco hojas de zinc, solo vio “bloquecitos”. Expresó que Yunito dio el apoyo de la tosca contradiciéndose con lo antes dicho, desde meses antes de la campaña, indicó que la tosca venía de donde Pastor Espino quien también le vende a MECO contratista del Estado, que también está haciendo una carretera pública por contrato con el Ministerio de Obras Públicas. Pastor Espino les regaló la tosca en el período de la campaña y el cierre de campaña fue una fiesta con más de mil personas y música, pero no sabe quién lo patrocinó.

Sebastián Escobar Castro, residente en Buenos Aires del Bebedero, declaró que fue legislador y ex esposo de la candidata, es un ganadero con más de 200 reses en más de 200 hectáreas, pero económicamente no la apoyó. Se desenvuelve en gran parte del distrito y en todo el corregimiento, manifiesta que no hubo recursos económicos para apoyar esa candidatura salvo: “unos cuantos carros de toscas” para todo el mundo, reconoce que el Alcalde tenía un programa de repartir bloques y techos pero que eso no lo hizo la nómina, no vio tosca en las casas.

También rindió declaración Heriberto Vega Pérez, identificado en el proceso y de acuerdo a sus propias palabras, con el apodo de Heriberto “Yunito” Vega, inscrito en Cambio Democrático y residente en Las Cabras de Pesé. Con 29 años de edad reconoció ser contratista del gobierno, a través de tres empresas y a título personal, que su empresa creció principalmente en este gobierno y que sus empresas son, CONSTUCTORA BRITHANY S.A., que fue constituida en el 2008, o sea, un año después de lo que a continuación declara; GRUPO HD2L CONSTRUCTION INTERNATIONAL, S.A., constituido en el 2010, y, 3D&L S.A.; que mantuvo y mantiene contratos con el Ministerio de Obras Públicas y con el Programa de Ayuda Nacional, de manera indirecta; de igual modo indirectamente por intermediarios privados con el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, mediante PARVIS, o sea, el Programa de Ayuda Rápida para Viviendas de Interés Social. Reconoció que hacía alquileres al gobierno sin contratos, ni refrendos y que después era cuando le sacaban los contratos y le pagaban, dijo que solo le dio un apoyo con equipo a una servidumbre pública en El Bebedero, que lo hizo para la maestra Nidia Cureña, pero que benefició a mucha gente: “pienso que cualquier ciudadano está en el deber de hacerlo siempre y cuando no utilice el proselitismo político para sacar un voto o pedir un voto a través de ese tipo de actividades”; agrega que está en todo su derecho de apoyar a una comunidad como precandidato a Diputado, por el Circuito 6-2, aún cuando sea en otra provincia como lo es el Bebedero, que este Tribunal advierte, queda en el circuito 7-2, y que la gran amistad con el hijo de la maestra y la labor social a la que se dedica, es la que los une. Aportó una pala, una motoniveladora, cinco o seis camiones, una rola, un tractor y más de 400 viajes de tosca, puntualizando que mucha gente se benefició con ese trabajo. Si estaban o no identificados de alguna manera sus equipos con algún símbolo de un partido, dijo no saber, y se mantuvo en no saber o no saber explicar, no recordar bien, o de repente, a ultranza, simplemente no recordar, aclaró que no usó los equipos para ningún proselitismo político, se sintió endeudado por todos los proyectos que le iban saliendo con el gobierno y que le pagaban gracias a que le hacía contratos de alquileres, “nadie se arriesga, dichosamente yo fui, me pagaron”. Comenzó su negocio en el 2007 con un proyecto de ocho mil dólares (B/. 8,000.00); siente que las personas en El Bebedero esta-



ban contentas porque en 20 años no se veía maquinaria cortando camino, ni un político: “la gente se quedaban asombradas cuando veían una maquinaria, o que le tiraban una tosca” (Cfr. fs. 2303). También expresó que no es de El Bebedero, pero que tenemos un país con “confrontamientos políticos y de repente hay que hacer otra elección”. No aclaró el volumen de dinero que pudo haber manejado antes del 2009 pero dejó claro que no podía arrancar con muchos proyectos porque no tenía la capacidad, que con el gobierno anterior no tenía mucho proyectos, que a partir de la campaña de 2009 no hizo proyectos ni a inicios del 2010 porque es el primer periodo y nadie se atreve a participar: “no me fue mal porque me salieron los contratos tuve respuesta porque era un convenio entre el MOP y el PAN, en el 2010 obtuvo de 12 a 13 contratos de seis cifras, “había contratos de cien mil, doscientos mil, y trescientos mil” eran alquileres de horas de máquinas. Los precios en que se alquila una motoniveladora llega a los cien dólares; una pala, ciento veinticinco dólares por hora; tractor D6, a noventa y cinco dólares por hora; mantiene equipo financiado con la Caja de Ahorros, dijo tener dos cuchillas, dos motoniveladora, seis camiones, y una vagoneta. No recuerda el monto de los contratos del 2010 pero puede estar entre un millón y seiscientos mil dólares. Sobre las compañías HD2L CONSTRUCTION INTERNATIONAL, S.A., y 3D&L S.A., manifestó también ser el propietario junto a su hermano y con éstas, mantiene contratos por aproximadamente dos millones de dólares. El tipo de obras de 2011 fueron, parques, aceras y lo que identificó como cosas sencillas: “no me meto en cosas tan grandes como lo hace ODERBRECHT y TRANSCARIBE”. Dijo realizar contratos privados que son los que lo mantiene, y aclaró que su equipo lo financia en su mayoría, con la Caja de Ahorros y que la Caja de Ahorros le va a desarrollar un proyecto de casas a futuro. Solo llegó hasta el sexto año de secundaria. De su testimonio destacan varias inconsistencias, como por ejemplo, que el motivo de su apoyo fue su amistad con la maestra Nidia Cureña; en cambio, en otro momento reconoce que fue la política; que su vínculo con la candidata es por las obras sociales en las que están vinculados tanto ella como sus hijos, sin embargo, en otro instante dijo que era por el deporte. La incongruencia con la relación de amistad declarada, la evidencia aún más cuando manifestó que la frecuentaba cualquier cantidad de veces antes, pero que durante la campaña solo dos veces. Sobre el origen de la tosca que transportó puntualizó en un momento de su deposición, que había que buscarla donde el concesionario del gobierno. Expresó que el valor de un camión entero de veinte yardas de tosca es de dos dólares. No tenía a nadie coordinando por parte de la comunidad y no supo a disposición de quien estaba el equipo brindado, solo que era para beneficiar la candidatura por un período de más o menos de treinta días. En cuanto a su móvil quedó claro en sus palabras: “el apoyo incondicional a la maestra y que inició antes de un mes de las elecciones, para beneficiar a todo un pueblo”. De sus declaraciones, también se advierte que otra fuente de origen de sus ingresos es a través de casas que construye dentro de los PARVIS del Ministerio de Vivienda y que percibe ingresos adicionales libres para él, de más veinte mil dólares mensuales, vendiendo pollo en una parrillada en Chitré; aclara que no recuerda que hayan dejado material en las entradas de las casas y que eso no lo vio; sin embargo esta declaración resulta contradictoria a la señalada en cuanto que “la gente se quedaban asombradas cuando... le tiraban una tosca”. Decir que donó ochenta mil dólares es una exageración en relación a pregunta que se le hiciera sobre siete contratos que suman más de cinco millones de dólares, y dijo que traería un informe concreto y preciso al respecto, lo cual hasta el momento, no ha sido presentado ante este Tribunal. Aparte del apoyo político de El Bebedero solo trabajó en Herrera y Darién, y en relación a la voluntad de apoyar expresó: “no fue que yo me la abalancé a decirle maestra yo la voy a apoyar para

que usted gane” para, contrariamente, indicar más adelante que “yo mismo se los ofrecí”. Manifestó no recordar cuando se inscribió en Cambio Democrático, cuando en su historial político, de acuerdo a los archivos del Tribunal Electoral, consta que su inscripción se registra tan solo unos meses antes de la elección de El Bebedero, para el 17 de octubre de 2011, habiendo previamente formado parte de las filas del Panameñismo. Asimismo, expresó que se sentía endeudado porque le había dado contratos y tuvo la suerte que le salió el contrato y se lo firmaron. En este análisis, para este Tribunal, resulta medular destacar, que sin tener contrato firmado ni control previo de la Contraloría General, declaró que iniciaba el conteo de las horas máquinas que alquilaba al Estado y que posteriormente de usadas, le firmaban los contratos, así mismo dijo tajantemente señaló: “nadie trabaja gratis y nadie se va a meter a trabajar gratis que no va a cobrar ni un real por trabajo, yo tengo que cobrar por mis servicios”. En cuanto a que si donó alrededor de veinte mil dólares dijo, en un primer momento, que no cree que llega esa cifra, aclarando que cuando mucho fueron nueve mil dólares (B/. 9,000.00), lo que aportó. Por el contrario, cuando se le confrontó con la cifra precisa de veinticinco mil trescientos veintiséis dólares (B/. 25,326.00) que fue la cifra precisa que reportó el Presidente de la República y del Partido Cambio Democrático, Ricardo Martinelli, como contribución al partido de parte de Heriberto Vega, éste sostuvo que: “puede estar correcto”, en relación a la cifra cuestionada. Empero, cuando se le preguntó si la donación había sido hecha al partido Cambio Democrático dijo categóricamente que NO.

De esta manera, corresponde precisar que Heriberto “Yunito” Vega, durante el acto de audiencia, de acuerdo a lo declarado, no le resultó posible cuantificar la cifra en función de los costos, ni de las utilidades, y no sabía de más nadie que hubiese donado igual que él. No obstante, de su declaración jurada y de la de otros testigos se colige, aproximadamente 30 días de trabajo, como mínimo, en el corregimiento de El Bebedero, tiempo en el cual mantuvo la totalidad de su maquinaria en este corregimiento, con ocasión del apoyo brindado a la candidata oficialista, Nidia Cureña, por lo que de acuerdo al cuadro de costos en balboas y a razón del precio de alquiler de maquina, sustentado en el Contrato AL-2-27-11, que suscribió con el Ministerio de Obras Públicas, este Tribunal realiza un estimado de la contribución que registró a favor de la campaña de la señora Cureña;

Equipo	Precio /Hora	Cantidad. Horas Trabajadas	Total/días trabajados	Total/ día de trabajo	Total/ 20 días de trabajo
Pala	B/. 120.00/ hora	8 horas	30 días	B/. 960.00	B/. 28,800.00
Tractor D-6	B/. 120.00/ hora	8 horas	30 días	B/. 960.00	B/. 28,800.00
Moto niveladora (cuchilla)	B/. 100.00/ hora	8 horas	30 días	B/. 800.00	B/. 24,000.00
Compactadora (Rola)	B/. 80.00/hora	8 horas	30 días	B/. 640.00	B/. 19,200.00
Retroexcavadora	B/. 40.00/hora	8 horas	30 días	B/. 320.00	B/. 9,600.00
Camiones de Riego de agua	B/. 40.00/hora	8 horas	30 días	B/. 320.00	B/. 9,600.00
Camión Volquete	B/. 40.00/hora	8 horas	30 días	B/. 320.00	B/. 9,600.00
			<b>subtotal</b>	<b>B/. 4,320.00</b>	<b>B/. 129,600.00</b>
			<b>7%</b>	B/. 302.40	B/. 9,072.00
			<b>total</b>	<b>B/. 4,622.40</b>	<b>B/. 138,672.00</b>

**\*\* Elaboración con base a datos recopilados del expediente. Contrato AL-2-27-11. M.O.P. Exp. 67-2011-ADM. T.E.**

Queda claro entonces que el donante privado, Heriberto “Yunito Vega”, es un contratista del Estado, que aportó un monto aproximado de ciento treinta y ocho mil seiscientos setenta y dos balboas (B/. 138, 672.00), a la candidata Nidia Cureña. El señor “Yunito Vega” ha sido favorecido con contrataciones directas por parte del Estado, y bajo esta figura, mantuvo contratos millonarios y mantiene contratos de altas cuantías con el gobierno; en igual forma, la tosca que declaró venía como regalo de otro donante, el señor Pastor Espino, que no fue reportado en la declaración de ley que le tocaba hacer al partido Cambio Democrático, se advierte como un material que se vende al Ministerio de Obras Públicas y a otras compañías que realizan obras públicas (Cfr. fs. 2282). Es de relevante importancia destacar la casual coincidencia entre las cifras de lo donado, según se ha podido apreciar por este Tribunal, y el valor de lo reportado como obras públicas realizadas por el Ministerio de Obras Públicas en el Bebedero, durante la época electoral y sobre todo, que en esa misma época solo se veían camiones identificados con el partido Cambio Democrático en gobierno, mientras que nadie declaró que se veían los del MOP.

Retomando el análisis de los testimonios rendidos, corresponde referirnos a la señora Briceida Pérez Díaz, residente en el Bebedero, cabecera y quien manifestó que un profesor de geografía le entregó materiales, describiendo que: “un foam que utilizan para la pared, una pared que después rellenan, una cuestión que la rellenan después con cemento...” señalando que se trata de materiales de construcción.

Indicó en su declaración que había llenado unos papeles ante el MIVI y completó los trámites en la Alcaldía y la Corregiduría para que efectuaran la inspección de lugar, pero fue para el tiempo de la campaña política cuando se recibió los materiales que el MIVI le entregó. Agrega que vio en varias casas bloques y manifestó que esos bloques fueron entregados por el Alcalde de Tonosí, pero no a todas las personas y que por eso se observaban materiales de construcción, como a algunos les proporcionaron zinc, a otros cemento, bloques y variaban las cantidades, entre doscientos o trescientos bloques aproximadamente, y que los materiales se entregaban en la Alcaldía y luego lo distribuían por residencia. Cuando se le preguntó si pertenecía a algún partido político expresó que no estaba inscrita en ningún partido político, lo cual consta en la base de datos de este Tribunal.

Finalmente, de los testimonios rendidos en Pedasí el 7 de agosto de 2012, corresponde hacer mención al señor Luis Pimentel Ureña, residente en el Bebedero, cabecera, y que además fue uno de los moradores que se visitó en la inspección judicial efectuada el 8 de agosto, y en la cual manifestó que no iba a declarar nada. No obstante, durante la inspección en su terreno, se apreció una casa recientemente construida, y a lo largo del camino, donde se encontraba la residencia, se aprecian casas que también aparentan una reciente construcción, circunstancias todas que concuerdan con el informe rendido para el día 4 de diciembre de 2011, por los Delegados Electorales, allegado a este expediente (Cfr. fs. 463). El día de la audiencia en Pedasí, el señor Pimentel señaló no haber visto materiales como bloques, grava, arena, cemento zinc, y cuando se le preguntó si había efectuado alguna gestión ante la Alcaldía o Ministerio para obtener materiales señaló categóricamente que no había hecho solicitud y que jamás había recibido apoyo del gobierno. Sin embargo, en un momento posterior expresó que “el Ministerio de Vivienda cayó por suerte allá” y que le fue entregado el material de parte del MIVI desde hacía un año, casualmente para las elecciones y que desconoce los motivos por los que lo entregaron en ese momento. Como viene detallado, al principio de su declaración desconocía la existencia de materiales de construcción en otras residencias, sin embargo, en el transcurso de la diligencia manifestó que: “quizás lo haiga visto, pero no sé a dónde lo consiguieron, ni como, ni les averiguo tampoco”. Es de importancia destacar que el señor Pimentel, en sus palabras, estableció que la ayuda del Ministerio de Vivienda que se recibió “lo entregaron casualmente “cuadrao” para las elecciones estas, pero no sé por qué” y que a pesar de haber declarado jamás haber recibido ayuda del gobierno, luego acepta que el Ministerio de Vivienda le entregó materiales, pero señalando como gestor a quien fuese Representante, el señor Ambrosio Sáez (q.e.p.d.). Con respecto a esto, la ayuda asistencial recibida por el señor Luis Pimentel ha quedado demostrada en el expediente, a través de las notas recibidas por la Dirección de Ingeniería y Arquitectura del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial. (Cfr. fs. 539).

Los testimonios recabados en la inspección judicial confirman lo denunciado, así tenemos que Roberto Villareal, adherente de Cambio Democrático, dijo que sí recibió ayuda asistencial del Ministerio de Vivienda durante las votaciones; Mercedes Batista, adherente de Cambio Democrático, un par de meses antes de la elección, aseguro que el alcalde de Tonosí le regalo los materiales de construcción y lo recibió para el periodo de las votaciones; Yamilka Gracia, sin filiación política, dijo que el Alcalde le dio cemento; Víctor Villarreal, adherente del Partido Revolucionario Democrático confirma la existencia de camiones con banderas del partido oficialista Cambio Democrático, pasando con materiales para las fechas de las

elecciones; Casilda Montenegro, adherente de Cambio Democrático, desde unos meses antes de la elección, confirma la existencia de camiones con banderas del colectivo oficialista Cambio Democrático; Isauro Velasquez, adherente de Cambio Democrático, negó su inscripción en ese partido y reconoció que tenía tosca pero alegó haberla comprado sin poder precisar cuánto pagó; Indira Vergara, adherente de Cambio Democrático manifestó que el Alcalde de Tonosí le dio los materiales de construcción; Jacinto Castillo, adherente del Partido MOLIRENA, atestiguó no estar en ningún partido y expresó que acompañó a la candidata Nidia Cuireña a protestar, manifestándose contra este Tribunal durante el curso del presente proceso; Claudio Martínez, adherente del Partido MOLIRENA manifestó que recibió una bolsa de comida durante la época de la campaña; Beyanira González, adherente de Cambio Democrático desconoció su filiación, pero aceptó que recibió ayuda asistencial en forma de materiales, como zinc, cemento, carriolas, todos provenientes de un programa de ayuda comunitaria; Daysi Cortés, adherente de Cambio Democrático, aceptó que recibió ayuda de materiales de parte del Representante de la comunidad vecina, Altos de Güera; Anayansi Cárdenas, adherente de Cambio Democrático presenta en su casa un muro para tendido eléctrico y renegó de su filiación política; Eleida Saavedra, adherente de Cambio Democrático, se inscribió según declaró para conseguir una beca, y mantenía en su casa materiales de zinc pero alegó haberlos comprado sin poder indicar cuánto pagó por ellos; Zuleika Martinez, no registra filiación y presentaba materiales de construcción en su casa, desconociendo como llegaron allí; Ramiro Melgar, adherente de Cambio Democrático, no tiene conocimiento de materiales pero según declaró, el Alcalde estaba repartiendo, y aceptó que recibió \$500 de AMPYME; Zuleidys López, no está inscrita en ningún colectivo político pero según manifestó, su madre sí está inscrita en el Partido Cambio Democrático, era visible que mantenía materiales de construcción en su residencia y le atribuyó su entrega, al Representante del corregimiento vecino de Cambutal; Darío Hernández, adherente del Partido Panameñista, beneficiario del programa del MIDES, 100 a los 70, expresó que en la Alcaldía estaban repartiendo materiales a ciertas personas durante las elecciones; Elia De Gracia, adherente de Cambio Democrático, mantiene un muro de apariencia nueva para acometida eléctrica que no sabe quién lo construyó pero fue antes de las elecciones y en una primera instancia, declaró que sí le dieron bolsas de comida antes de la política, y que ella cocinó para el partido de la maestra Nidia el día de la elección; Maria Arcia, adherente de Cambio Democrático declaró que vio los camiones de materiales pasando con colchones, zinc, carriolas, estufas, refrigeradoras y bicicletas para el periodo de las elecciones, reconoció que se inscribió para esa fecha en el partido, y categóricamente expresó sobre las elecciones que “ eran cochinas...fue algo demasiado de sucio, digo yo, muchos materiales”; Gilberto Mendieta adherente del Partido Revolucionario Democrático expresó que sí recibió materiales, y fue como al mes de muerto el H. R. Ambrosio “Bochin” Sáez, que lo mandaron a llamar a la cancha de Tonosí a que le entregaran los materiales y a esa fecha, a un mes de muerto el Honorable Representante, le hicieron la entrega; sin embargo en la diligencia de inspección, de manera voluntaria, aportó un documento que contiene un sello de Contraloría con fecha de inspeccionado al día siguiente de la fecha de muerte registrada del Honorable Representante, esto es, el 25 de agosto de 2011, lo cual evidencia otra irregularidad, entre la realidad y lo declarado.

Frente al recuento efectuado, para esta Superioridad es de especial relevancia señalar que gracias a la cobertura responsable y amplia que han realizado los medios de comunicación social cumpliendo, con transparencia, el sagrado deber de reportar objetivamente la noticia,



se pudo constatar, por miles de televidentes y lectores de periódicos nacionales, como un hecho público y notorio ( que no requiere prueba) la presencia de los materiales descritos y observados en las casas de los moradores del corregimiento de El Bebedero, estos son, cemento, zinc, carriolas, piedras, tosca, bloques de construcción entre otros, así como electrodomésticos, que en primera instancia trataron de negar algunos testigos para luego aceptar su entrega, intentando vanamente una infructuosa justificación que terminó por confirmar que provenían de entes oficiales como el Ministerio de Obras Públicas (foja 688 a 689); Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (foja 708), Programa de Inversión Local, del Ministerio de la Presidencia ( foja 748); y de manos de funcionarios públicos como fueron, la Alcaldía de Tonosí y los Representantes de los corregimientos vecinales, tal como ha quedado acreditado con los informes recibidos de las entidades públicas y en el acta de la inspección judicial (Cfr. fs. 2547 a 2650).

El trabajo de los periodistas y los medios de comunicación es vital en todo Estado democrático de Derecho. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana han subrayado en su jurisprudencia que “la importancia de la libertad de expresión dentro del catálogo de los derechos humanos se deriva también de su relación estructural con la democracia. En efecto, el ejercicio pleno del derecho a expresar las propias ideas y opiniones y a circular la información disponible y la posibilidad de deliberar de manera abierta y desinhibida sobre los asuntos que nos conciernen a todos, es condición indispensable para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los regímenes democráticos. La formación de una opinión pública informada y consciente de sus derechos, el control ciudadano sobre la gestión pública y la exigencia de responsabilidad de los funcionarios estatales, no sería posible si este derecho no fuera garantizado. En este mismo sentido, la jurisprudencia ha enfatizado que la función democrática de la libertad de expresión la convierte en una condición necesaria para prevenir el arraigo de sistemas autoritarios y para facilitar la autodeterminación personal y colectiva. A este respecto, si el ejercicio del derecho a la libertad de expresión no sólo tiende a la realización personal de quien se expresa sino a la consolidación de sociedades verdaderamente democráticas, el Estado tiene la obligación de generar las condiciones para que el debate público no sólo satisfaga las legítimas necesidades de todos como consumidores de determinada información (de entretenimiento, por ejemplo) sino como ciudadanos. Es decir, tienen que existir condiciones suficientes para que pueda producirse una deliberación pública, plural y abierta, sobre los asuntos que nos conciernen a todos en tanto ciudadanos y ciudadanas de un determinado Estado” (Véase, Caso Herrera Ulloa, supra nota 9, párr. 116; Caso Ricardo Canese, supra nota 9, párr. 86; Caso Ríos y otros, supra nota 9, párr. 105; Caso Perozo y otros, supra nota 9, párr. 116. Véase también, CIDH. Informe No. 130/99. Caso No. 11.740. Caso de Víctor Manuel Oropeza. 19 de noviembre de 1999. En Una Agenda Hemisférica para la defensa de la Libertad de Expresión. El derecho a la libertad de expresión en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. 2010. OEA. Cedé.).

Resultan claras las constancias procesales que reposan en el expediente, es decir, las certificaciones emitidas por las distintas instituciones estatales que dejan prueba de la ayuda social que recibió el corregimiento de El Bebedero, durante la campaña política suscitada, y por otro lado, el apoyo oficial indirecto, a través de medios velados, a la candidata de gobierno, por lo que resulta un hecho demostrado y plenamente acreditado el desbalance

significativo que con esto se creó durante el desarrollo de la contienda electoral, entre los candidatos participantes. De esta manera, la anomalía a la que nos referimos, prohibida a nivel constitucional, que atenta contra de un régimen democrático que se cimenta en la garantía de la igualdad y equidad para acceder al poder, ha quedado plenamente comprobada.

No existe duda para este Tribunal que todo buen ciudadano que ha estado al tanto de este proceso, compartirá la conclusión final en cuanto a la existencia de un apoyo oficial encubierto por medios velados; apoyo que la Constitución prohíbe taxativamente, según lo establece el artículo 136 de nuestra Carta Magna, que a la letra dispone:

**“Artículo 136.** Las autoridades están obligadas a garantizar la libertad y honradez del sufragio. **Se prohíbe:**

**1. El apoyo oficial, directo o indirecto, a candidatos a puestos de elección popular, aún cuando fueren velados los medios empleados a tal fin.**  
...” (El resaltado es nuestro).

Asimismo, el artículo 32 del Código Electoral dispone que **“los bienes y recursos del Estado no pueden utilizarse en beneficio o en contra de determinados candidatos o partidos políticos**, salvo que, en igualdad de condiciones, se destinen a uso electoral legítimo” (el resaltado es nuestro).

En acatamiento a este mandato constitucional y legal, ha señalado este Tribunal categóricamente que:

“... nuestra legislación, tanto a nivel constitucional como a nivel del Código, ha venido prohibiendo históricamente el apoyo oficial a los candidatos o partidos; y es que esa práctica, es tan nociva para la salud de las democracias, ha contribuido directamente a la corrupción de la voluntad popular y a la corrupción de los valores sobre los cuales descansa la cultura política panameña. Cuando la voluntad popular queda comprometida con actos de corrupción de esta naturaleza, se desnaturalizan dos de los principios fundamentales sobre los cuales descansa toda democracia y que exigen que los candidatos elegidos para ocupar puestos de elección popular, sean genuinamente producto del ejercicio de un sufragio libre y honrado. Cuando este tipo de corrupción, disfrazada de ayuda asistencial, se practica particularmente entre habitantes de regiones marginadas que viven en extrema pobreza, en donde las opciones para mejorar su calidad de vida son muy limitadas, nos enfrentamos entonces, a una violación incluso mayor porque priva al ser humano más humilde de lo único que le queda: su dignidad de hombre libre. Y el Tribunal Electoral fue creado desde 1956, mediante una reforma constitucional, para garantizar, **PRECISAMENTE** la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular”. (Fallo de 22 de julio de 2004. Reparto 189-2004-ADM).

Respecto a la nulidad de una elección hay que señalar que “es un asunto sumamente delicado; por un lado representa una de las sanciones más severas que puede imponer la autoridad electoral a quien provoca o comente irregularidades graves, a fin de asegurar la legalidad de la competencia política y la legitimidad de los resultados, pero por otra parte implica un dilema moral sobre la voluntad de los votantes, que con irregularidades o no, participaron

en un proceso en el que esperan que su voto cuente” en estos términos se ha pronunciado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la hermana república de México bajo la ponencia del Magistrado José de Jesús Orozco Henríquez, al anular una elección en México (Causas de nulidad de elección. “El caso Tabasco”. Sentencia SUP-JRC-487/2000, y su acumulado SUP-JRC-489/2000. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011, Página 9).

Así, resulta imprescindible establecer que la decisión en cuestión, no atañe a errores surgidos en la celebración de las elecciones realizadas el día 4 de diciembre de 2011, en el corregimiento de El Bebedero, distrito de Tonosí, provincia de Los Santos, puesto que está claro, participamos de un torneo electoral que en su desarrollo, desde la apertura de las mesas hasta el conteo de los votos depositados en las urnas, se realizó con la mayor atención y cumplimiento de la normativa electoral.

Efectuada la observación anterior, es importante señalar que en este proceso especialísimo de impugnación, participa la Fiscalía General Electoral, interviniendo en defensa de la legalidad, lo que se traduce en que, dicho funcionario debe actuar como un procurador de los derechos políticos, en pro de su tutela y garantía.

Dentro del Reparto 10-2004-ADM, sostuvo quien fuese Fiscal General Electoral, y hoy es parte de esta Colegiatura de Justicia Electoral, Magistrado Gerardo Solís Díaz, como cuestión previa dentro de la contestación de traslado, al referirse al sustanciador;

“Honorable Magistrado Ponente, Erasmo Pinilla, debo confesar que siento una inclinación natural a favorecer a Mireya Moscoso. No es ésta inclinación motivada solo por el cariño, que a nivel personal siento por ella, tampoco es solamente, porque se trate de una distinguida dama; ni es, por tratarse de la líder indiscutible del Partido Arnulfista, liderazgo que ejercerá al menos por 16 años continuos (tal vez la persona que más tiempo ha presidido un mismo partido político ininterrumpidamente en la historia de este país); ni es, porque simultáneamente ostenta la majestad que representa la máxima magistratura de Presidenta de la República. Por razón puramente emocional, siento esta inclinación natural a querer favorecer su reclamo personal. Empero, el imperio de los principios básicos y fundamentales del derecho que, ante el Órgano Legislativo, juré representar públicamente el día de mi ratificación, y que me comprometen a actuar a nombre, ya no mío propio, sino de toda la sociedad y en defensa de los derechos políticos de los ciudadanos en general, me obliga a exponer mis pensamientos razonados por encima de mis deseos particulares. Abrigo la esperanza de que la nobleza de los sentimientos de la demandante la ilumine para entender que mis razonamientos no deben ser tenidos como un desafío al poder presidencial que tiene, ni como una mera opinión adversa a sus pretensiones individuales; sino como lo que son, un mesurado aporte para la toma de una decisión que en la jurisdicción electoral contribuye a presentar un precedente que brinde a la ciudadanía la tranquilidad y confianza que la imparcialidad jurisdiccional necesita en estos momentos electorales” (Contestación de Traslado. FGE. 17 de febrero de 2004. Reparto 10-2004-ADM)

La supremacía de los principios y derechos básicos y fundamentales del derecho, que debió

representar públicamente la Fiscalía General Electoral, lo comprometían a actuar en nombre de la sociedad en defensa de los derechos políticos de los ciudadanos en general, por encima de cualquier deseo particular. La sociedad tiene derecho a la credibilidad y confianza en las instituciones democráticas, y los funcionarios que desempeñan este tipo de funciones tienen el deber de garantizar y restituir esa confianza a la ciudadanía.

El Fiscal General Electoral, Eduardo Peñalosa debe comprender el celo profesional que deben revestir sus actuaciones como representante de la sociedad y no como un gestor jurídico del Partido Cambio democrático como lo fue en el pasado, hasta antes de ocupar este cargo, porque en estos momentos se encuentra investido de una majestuosidad que lleva la representación de los derechos políticos de todos los ciudadanos, no solamente del partido de gobierno.

Durante la celebración de la audiencia, el Fiscal General Electoral reconoció que su actuación en este proceso generó críticas públicas, más en su alegación ligeramente afirmó que “lamentablemente hasta este momento hasta este estadio, no tenemos topes de campañas ni ninguna legislación que prohíba las mismas, de suerte tal de que siempre se ha argüido estas cosas durante los procesos electorales, pero como Estado, no hemos tenido la responsabilidad, y cuando hablo de Estado de las instituciones que corresponden establecer precisamente estos topes para ejercer una fiscalización real”.

Dadas las consideraciones que anteceden, nos encontramos en la obligación de recordarle al Fiscal General Electoral, Eduardo Peñaloza, que el Tribunal Electoral, como ente autónomo e independiente del gobierno, pero con la responsabilidad de formar parte del Estado, presentó oportunamente el proyecto de Ley sobre Reformas Electorales ante la Asamblea Nacional de Diputados, hoy archivado, que mantiene como uno de sus pilares fundamentales, la transparencia en el financiamiento privado y el tope a los gastos y a las donaciones. A través de mesas de trabajo, en donde participaron los partidos políticos y la sociedad civil representada por sus diferentes gremios, se definió que los topes de gastos para los Diputados y para los cargos municipales, se establecen a través de una fórmula, en función de la cantidad de electores de la respectiva circunscripción. Para los cargos municipales se fija una base de diez mil balboas, más el tope calculado. La Fiscalía General Electoral tuvo su representante en la Comisión Nacional de Reformas Electorales que se celebraron a lo largo del año 2010, y cuyas conclusiones se presentaron a la Asamblea Nacional hace más de un año y medio, por lo que no corresponde a lugar su comentario.

Con relación al punto detallado, es prudente citar textualmente a los respetables Comisionados que integraban la Comisión Nacional de Reformas Electorales, quienes reunidos en sesión ordinaria el 9 de diciembre de 2010, en la mesa de trabajo establecieron lo siguiente;

**“Magistrado Gerardo Solís. ...**

Quedaría el último punto pendiente, que sería el tema 18 sobre propaganda electoral, que es el que se refiere al establecimiento de un tope para las donaciones individuales que puede recibir un candidato de una sola fuente de financiamiento privado. La propuesta que presentó el Tribunal Electoral es para las nóminas presidenciales 50,000, para la de diputados 20,000, Alcaldes 10,000 y para representantes de corregimiento

5,000. Y quedo en evidencia que aquí en esta Comisión había un impaz porque los partidos de gobierno consideraban que era una cifra muy baja, y algunos miembros de la Comisión consideraban que todavía esa era una cifra muy alta. Lo que queda determinar es cuál es una cifra razonable.

La última propuesta sencillamente dejaba el artículo en blanco para que estableciéramos una cifra, que bien podía ser un porcentaje de lo que se fuera a recaudar privadamente para la campaña, como quien dice, podíamos decir, bueno que para la nómina presidencial ninguna fuente individual puede donar más de equis por ciento de lo que puede recaudar de fondos privados, y que esa cifra porcentualmente cambiara porque no es lo mismo que una sola persona sea la que done todo el dinero de una campaña presidencial, a que una sola persona sea la que done todo el dinero de una campaña de un representante de corregimiento, porque una campaña de un representante de corregimiento puede costar diez mil, quince mil, once mil, doce mil balboas, pero una presidencial bien sabemos que puede llegar a costar 25 millones de dólares.

Entonces, no es lo mismo que una persona done cinco mil o quince mil, que una persona done 25 millones de dólares. La idea es ver cómo podemos ponernos de acuerdo en establecer la cifra del tope. Si alguien tiene alguna propuesta en relación con ese punto en particular.

**Elisa Suárez de Gómez, Foro Ciudadano Pro Reformas Electorales, Área de la Empresa Privada, CONEP:** En aquella ocasión, Magistrado, si mal no recuerdo inclusive pedimos un poco de tiempo para conversar sobre porcentajes, y como Foro nosotros habíamos establecido un porcentaje del 1%. Sin embargo, también habíamos visto que no era lo mismo el 1% para una candidatura presidencial, que para una de representante de corregimiento y considerábamos que era apropiado entonces, hacer una escala de porcentajes, tal cual ustedes tienen una escala de valores en números, pues que lo hiciéramos en porcentajes y creo que de esta manera pudiéramos ir absolviendo esto mucho más rápido

...

**Teresita Yániz de Arias, Partido Popular:** El propósito de establecer un tope es no volver a repetir en el 2014 lo que tuvimos en las pasadas elecciones, es decir, una campaña política en donde sabemos que el candidato presidencial se gastó 30 millones de dólares, y además, están ahí documentadas en las cifras, en las televisoras, etc.

Cómo hacer eso para que la campaña política no se vuelva un derroche de recursos en las que sólo puedan participar los que tengan esa cantidad de millones, aquí yo creo que hay que distinguir la nómina presidencial y las nóminas de diputados, y aun las de alcaldes, de las de representantes de corregimientos, porque la realidad es que el representante de corregimiento lo carga normalmente el candidato presidencial o lo cargan algunos diputados. Es difícil que en un corregimiento, esos bien remotos, o de los límites de pobreza extrema son los que prevalecen, ningún candidato tenga la posibilidad de recaudar nada, es decir, pueda que consiga algunos voluntarios que lo ayuden a repartir papeletas, pero no creo que nada más, por eso creo que el tema de las nóminas de representantes hay que tenerlas en cuenta junto con las presidenciales, sabiendo que las presidenciales cargan con ese peso.

...

**Magistrado Gerardo Solís:** Aquí aprobamos un tope para el Financiamiento Privado y



dijimos que era el 30% del Financiamiento Público. Entonces, el Financiamiento Público ya está aprobado también por ley, es el 1% de los ingresos corrientes del Gobierno Central del año pre-electoral. Así que por ley ya sabemos en ese presupuesto, cuánto va a ser, lo que hicimos fue un estimado educado es que va a ser alrededor de 15 millones de dólares para Presidente, el máximo que se puede gastar del Financiamiento Privado. ... si para la nómina presidencial se pusiera el 1%, para la nómina de diputado que dijimos que un diputado se puede gastar de 100 mil hasta 300 mil dólares, más o menos, un 5% significa que las donaciones para diputados serían de cinco mil a quince mil dólares, que no parece muy excesivo, pareciera que fuera bajo. Para alcaldes, las alcaldías pueden costar de cincuenta mil y la que más puede costar es la nacional, la de Panamá que yo no creo que pueda costar esa alcaldía más de un millón de dólares. Si ponemos 10% son cien mil dólares para alcalde como un máximo en la ciudad, y cinco mil dólares en el interior. Y de repente para representantes de corregimientos, que dijimos que el representante de corregimiento puede costar diez mil en los más chiquititos, quince o veinte por ciento puede ser una cifra, que un representante de corregimiento consiga cinco personas para su candidatura...

...

Para el Tribunal Electoral lo importante es establecer el concepto del principio del tope, una vez que este principio haya sido aprobado y lo logremos aprobar en la Asamblea, ya se va a ir convirtiendo en una institución en nuestra democracia y va a permitir que cada vez lo podamos ir ajustando de acuerdo a las realidades históricas.

..."

De manera docente, debe señalarse que este intenso debate generó la siguiente propuesta de reforma a la ley electoral, presentada ante la Asamblea Nacional de Diputados:

"...

Se aprueba la inclusión de los siguientes artículos nuevos al Código Electoral, de la siguiente manera:

Artículo 190-F. Ninguna nómina de candidatos a cargo de elección popular podrá recibir de una sola fuente individual, contribuciones privadas que excedan los siguientes porcentajes sobre sus respectivos topes de gastos privados:

1. Las presidenciales, uno por ciento
2. Las de Diputados, cinco por ciento
3. Las de Alcaldes y Concejales, diez por ciento
4. Las de Representantes de Corregimientos, veinte por ciento

Artículo 190-G. Los topes de gastos de campaña y de donaciones se aplicarán a los candidatos de partidos políticos, desde la convocatoria de las elecciones primarias de sus respectivos partidos, hasta la fecha de las proclamaciones respectivas.

Artículo 190-H. Para el caso de los candidatos de libre postulación, los topes de gastos de campaña y de donaciones se aplicarán desde que el Director Nacional de Organización Electoral o el Regional correspondiente, emita la autorización para la inscripción de

adherentes de la respectiva candidatura.

Artículo 190-I. Cuando hubiere que repetir la elección, el nuevo tope será el cincuenta por ciento del tope anterior; y el período para la aplicación de los topes desde la fecha en que se convoque a la nueva elección.

Artículo 190-J. La violación a los topes de donación y gastos de campaña, constituye falta electoral y será sancionada con multa impuesta al candidato o al partido según corresponda, equivalente al doble del monto excedido e inhabilitación para el ejercicio de cargo público, para cargo directivo dentro de los partidos políticos, y para ser postulado a cualquier cargo en la siguiente elección. El candidato principal y suplente responderá solidariamente, por la multa impuesta, salvo que se demuestre la responsabilidad de uno de los dos”.

La propuesta detallada es parte del esfuerzo realizado a través de la Comisión Nacional de Reformas Electorales, por continuar mejorando nuestro sistema electoral, destacando de este trabajo, que Panamá es el único país de nuestro Continente que ha logrado institucionalizar el proceso de reforma electoral a través de una colaboración armónica entre los partidos políticos y aquellas entidades de la sociedad civil que han demostrado interés por la materia electoral (Exposición de Motivos. Tribunal Electoral. Presentación del Proyecto de Ley de Reformas Electorales. 26 de enero de 2011).

Contrariando la dirección descrita, hacia donde aspira dirigirse la sociedad en relación a este tema, manifestó el licenciado Carlos Richards en sus alegatos “... El señor Heriberto Vega dijo que eran bienes de sus compañías, la maestra ni siquiera sabe si le donó, cuánto le donó...”. Según viene detallado, adoptar este pronunciamiento significa una vulneración constitucional y legal, que puede provocar todo tipo de anomalías, puesto que implicaría el desconocer de donde provienen los dineros de una campaña electoral, y el origen de ese grupo de interés que brinda su apoyo, con base a propósitos ajenos a los comunes en toda sociedad.

En efecto, circunstancias que presenten dudas o brinden sospechas en materia de financiamiento electoral, deben ser altamente cuestionadas por la sociedad y son rechazadas por este Tribunal. Así lo consagra nuestra normativa electoral, y aún cuando legalmente no existen topes en los gastos de campaña, es deber de este Tribunal supervisar y garantizar, en apego a estricto derecho, las donaciones que surjan como parte una contienda electoral, de manera que no se rompa la equidad que debe imperar en todo torneo electoral, empero, este no es el tema debatido en la presente controversia y cabe agregar estas consideraciones pues fueron los letrados de la parte impugnada, quienes así lo manifestaron en sus alegatos.

La historia ha demostrado que a lo largo de las últimas décadas, la gestión del Tribunal Electoral se ha caracterizado por la defensa de la democracia y ha tenido como basamento, la pureza de las elecciones; por tanto, el conocer la causa bajo estudio, deja en claro que nuestra actuación tiene como fin la consolidación de un verdadero Estado de Derecho, permitiendo objetivamente que se conozca la voluntad del pueblo, una voluntad que responda a los valores sociales y que no lleve impregnada en sí un desvalor ético, jurídico y social, que viene

a responder a un apoyo oficial indirecto, brindado mediante recursos económicos velados.

La pobreza impacta directamente en la participación política de los ciudadanos, de ahí que, permitir que esa desigualdad socioeconómica genere una desigualdad política al obtenerse beneficios, que conllevan el uso de recursos injustificados, por parte de un partido político que lidera el gobierno, en apoyo a una candidata oficialista, durante la campaña y sólo por su participación electoral, significaría que estaríamos aceptando no sólo que se vulneren derechos políticos, sino una plataforma en donde el instrumento de expansión humano, no serían las ideas y el debate, sino la premisa en donde quien más tiene es quien debe ganar, indistintamente de conocer o no a sus donantes, idea que conlleva una consecuente corrupción en la política, que de permitir la, avanzaría paralela al financiamiento de las campañas electorales, enfermando nuestra democracia.

En el marco de las declaraciones efectuadas, se encuentra probado que ninguna otra candidatura recibió el apoyo oficial, disfrazado de ayuda asistencial, que mantuvo en la campaña política, la candidata de gobierno, Nidia Cureña. Es clara, la contundencia y credibilidad de los hechos probados y los públicos y notorios, que hacen referencia a programas de gobierno ejecutados en la comunidad de El Bebedero durante la contienda electoral, por parte de donantes privados favorecidos con contrataciones por el Estado, que aseguran brindar su apoyo alegando que el recurso es propio; sin embargo, ese recurso que ellos apelan como propio, es consecuencia de la ejecución de obras públicas que fueron otorgadas por el gobierno, representando al Estado. Es evidente entonces que se ha vulnerado la garantía constitucional y electoral, que prohíbe el apoyo oficial, aún cuando fueran velados los medios empleados a tal fin.

De esta manera ha quedado de manifiesto la centralización de recursos económicos oficiales en la figura de las empresas Constructora Brithany, S.A, y H2DL, S.A., cuyo Representante Legal y Director, a su vez, es el señor Heriberto Vega Pérez, quien como empresario, puso toda la maquinaria a su disposición, en el corregimiento de El Bebedero, para efectuar obras y caminos durante la campaña política, identificándose los equipos enviados con el logo del partido político oficialista Cambio Democrático, lo que pone en evidencia la ruptura de la equidad en la contienda, y el apoyo oficial indirecto brindado a través de medios velados, a la candidata de gobierno.

La esencia de la democracia son las elecciones reales y limpias, que es donde radica el poder que tienen los ciudadanos en la escogencia de sus Representantes, ejerciendo libremente ese derecho a través del sufragio, sin condiciones ni cortapisas, en donde una mayoría social se ve movilizada hacia las urnas con el ideal de alcanzar mayor bienestar, sin que influya sobre ella una secuencia de concentración de recursos debido a una concentración de recursos oficiales utilizando medios velados y aprovechando el poder del partido gobernante.

Ha establecido la Organización de los Estados Americanos que “si los intereses del dinero afectan la elección de quiénes van a ocupar los cargos públicos y las decisiones que se tomarán una vez allí, el círculo vicioso se reproduce, deteriorando la promesa democrática de bienestar general y, a mediano y largo plazo, la construcción permanente de legitimidad. Estamos ingresando en una cuestión básica del funcionamiento de las democracias. El dinero

y su poder afectan funcionamientos centrales del sistema y producen consecuencias mayores, debilitando la credibilidad de los ciudadanos en la capacidad de la democracia para lograr el goce real de los derechos escritos en constituciones y leyes”. (Política, dinero y poder: Un dilema para las democracias de las Américas. CAPUTO, Dante. OEA, Secretaría General. México. 2011. Página 34).

La democracia implica valores de fondo que la justifican, la deliberación, tolerancia y participación política. En una democracia de calidad, las reglas y condiciones del sistema electoral buscan celebrar elecciones libres entre contendientes y programas de gobierno, lo que difiere de un modelo en donde se celebran elecciones, y se respeta la decisión de la mayoría, a favor de un candidato que se presenta con una maquinaria electoral oficial tras bastidores, sin límites, en donde el triunfo se ve gracias a los recursos de que dispone, lo que puede generar todo tipo de anomalías y desbalances.

Consterna pensar que una candidatura noble que no necesitaba de viles actos de corrupción, haya sido empañada por el propio partido de gobierno, que la postula y por la propia contendiente, creando una innecesaria percepción nacional de corrupción electoral. Pareciera que estamos en camino de retrotraernos a un pasado que pensábamos ya superado de prácticas corruptas donde imperaba la impresión de que el vil metal vibra fónicamente con reverberación, más aguda y alta que el voto.

El uso velado de recursos oficiales por parte de los poderosos en las arenas políticas y económicas mina la confianza social que sustenta un Estado democrático, creando condiciones que pueden socavar y distorsionar elecciones, labrando un camino para destruir un sistema que propone la igualdad de condiciones y oportunidades, así como el bienestar de las sociedades.

La reflexión que efectuamos es propicia para reiterar las palabras pronunciadas por el Presidente de los Estados Unidos, Theodore Roosevelt, quien en su discurso a la nación en 1905, indicó que “si una contribución en una campaña política es efectuada por motivos impropios y por medio de obsequios o regalos disfrazados de favores o si son ofrecidos, prometidos, entregados o recibidos en forma expresa o tácita, directa o indirectamente, en el curso de un proceso electoral o con ocasión de él, con el fin discreto o indiscreto, expuesto o velado de influir en el electorado, tal acto es no solo impropio o irregular sino que también es además delictivo”. Debido a esto, Jack Beatty, Editor en Jefe de la publicación mensual *El Atlántico* (*The Atlantic Monthly*), indicó que Teddy Roosevelt debe estar revolcándose en su tumba, en el artículo que sobre financiamiento electoral publicó bajo el título “Una historia sisifesa sobre reforma financiera electoral”, en la que destaca las intenciones de aquél Presidente para evitar que “el dólar hable más alto que el voto”. A la sazón, la democracia norteamericana estaba siendo traicionada por unas cuantas fortunas que amasaron enormes cantidades de dinero producto de la industrialización y que influían y cooptaban el gobierno mediante un financiamiento electoral privado, no regulado, a través de la compra de votos y de otras maquinaciones; en consecuencia, con ocasión de las experiencias sufridas en otros países, no debe permitirse la repetición de esa era en la que se amplificó la brecha entre ricos y pobres, y la influencia política era ofrecida al mejor postor que pudiera y quisiera pagarla, por cuanto que se abandona el ideal democrático en favor de la plutocracia o gobierno de

las corporaciones, para las corporaciones y por las corporaciones, en donde el gobierno es la llave maestra para acariciar enormes fortunas personales y corporativas.

Según indicó Roosevelt, diseñar una causal tan detallada y específica que abarque descripciones de todas las posibles violaciones a la moral democrática para castigarlas, resultaría tarea ardua e imposible para el legislador, por ello se ha previsto que la adecuación sea misión del juzgador imparcial, caso por caso, atendiendo a las particularidades concretas de los hechos ocurridos para que se adecúe la ecuación bajo examen, al ideal de igualdad y libertad que debe garantizar toda elección.

El efecto distorsionador que causan grandes sumas de dinero o recursos económicos y en especial, los oficiales indebida e injustamente abusados, en una campaña constituye un riesgo real e inminente de corrupción que afecta la credibilidad del proceso electoral y por ende la legitimidad de los proclamados.

Un estricto escrutinio, efectuado en este caso, ha sustentado evidencia confiable, pública y notoria de la efectiva corrupción en la participación proselitista llevada a cabo en beneficio de la candidatura de la maestra Nidia Cureña. El uso indiscriminado de recursos económicos no justificados y oficiales amenazó y socavó la integridad del proceso electoral en estudio. La democracia dejará de funcionar eficientemente si se percibe que los votos pueden ser influidos por medio de intercambios mercantiles, ya sean producto de una negociación ilegal directa o a través de medios velados, que disminuyan la voluntad efectiva del electorado, por la carga moral de la obligación de reciprocidad que impone el agradecimiento; las deudas morales que generan estas transacciones no evidencian un crédito electoral directo, pero si constituyen una hipoteca ética en el alma del elector que pierde su independencia y libertad por estar compelido a reciprocitar el apoyo recibido.

Por ello, hay que prevenir la corrupción en un proceso electoral para restaurar la confianza pública en la democracia; ya que un proceso electoral dominado por el excesivo uso de recursos económicos oficiales por parte de un solo candidato podría llevar a la percepción generalizada de que el gasto exagerado es lo que produce el triunfo, deslegitimando el modelo democrático de doble vía, al demeritar la nobleza y virtudes de la candidatura y por otro lado, al desanimar a otros candidatos que podrían ver en el poder económico, un medio para lograr hacerse del poder político perdiéndose el balance social que este último debe ejercer sobre aquél otro.

Así mismo, se ha pronunciado el Presidente actual de esa nación, Barak Obama, al denunciar que permitir el uso de recursos económicos injustificados y misteriosos proporciona más poder al poder económico clandestino y socava la participación del buen ciudadano común y corriente que hace modestos aportes en beneficio de las candidaturas con quienes se identifica por los valores compartidos. Nada puede ser más devastador para el interés público que apadrinar el uso indiscriminado excesivo y abusivo de recursos económicos no justificados.

Existe un interés superior en defensa de los valores democráticos que obliga a prevenir la corrupción en la esfera política que se logra reduciendo la amenaza que el poder económico puede infligir en lo electoral al abusar excesivamente de recursos económicos que pudieran



tener influencia injusta sobre el resultado de una elección, al desequilibrar la balanza de la igualdad de condiciones en que deben competir los candidatos. El gasto exagerado de recursos económicos, en un proceso electoral y en especial de una sola fuente o fuente no justificada, puede ser entendido por cualquier buen ciudadano como una inversión en una negociación económica para acceder al poder. Por lo cual al ser un peligro, pone en riesgo nuestros valores cívicos fundamentales (*Austin vs Michigan. Chamber of Commerce. 1990, Corte Suprema de los Estados Unidos de América*); en este caso concreto, resalta el razonamiento del Magistrado John P. Stevens al señalar que “el peligro que en efecto existió, una relación *“quid pro quo”* es justificación suficiente para sostener la inequidad electoral. La corrupción de la política impone la obligación postergada de revisar la relación entre el poder económico y su indebida injerencia en el poder político. La institucionalidad democrática y los valores ciudadanos se disminuyen cuando se acepta como bueno el abuso de recursos excesivos para financiar el acceso al poder. Una garantía fundamental que la democracia debe mantener es el balance entre el poder económico y el poder político”.

El Tribunal Electoral mantiene no solo la responsabilidad, sino también la obligación, de procurar por diferentes medios la eliminación o al menos la disminución de la corrupción en la política y estos argumentos van encaminados a este noble propósito. Nadie debe defender o excusar la corrupción política o electoral, por lo que tampoco nadie debe oponerse a la aplicación de medidas enérgica para erradicarlas.

La justicia es un proceso virtuoso para el logro de la equidad, por esto, las desigualdades sociales deben resolverse de modo tal que resulten en el mejor beneficio para la mayoría de los menos aventajados y los cargos de elección deben ser abiertos a todos bajo condiciones de igualdad de oportunidades; la inequidad solo se permitiría si se otorga ventaja a los desposeídos (*John Rawls: quotes*).

Como el materialismo clientelista habla más alto que las ideas y convence mejor al voto, es necesario mitigar este efecto distorsionador con que el gasto económico exagerado corroe una elección ofendiendo nuestra moral histórica, por lo que hay que enviar un mensaje alto, claro y esperanzador para prevenir que no se repita en el futuro esta reprochable conducta.

El desvío de recursos en dinero y especie (entrega de despensas y almacenamiento de artículos de consumo, con miras a la obtención del voto) determina que no se realice una elección mediante sufragio libre. Para que el elector elija libremente, se requiere como mínimo que se brinde a los candidatos un nivel de equidad en la utilización de recursos económicos para que la selección no sea inducida por una presión externa, sino por su convicción personal (Sentencia SUP –JRC-486/2000; 487/2000 acumuladas. México).

La decisión que hoy proferimos resulta histórica, porque reviste una particularidad muy especial que es la salvaguarda de dos principios fundamentales, la libertad del voto que debe ser a conciencia, producto de un juicio crítico, de un libre albedrío; y, por el otro lado, tenemos también, que sopesar que no se puede utilizar recursos oficiales, ni siquiera de manera velada, para favorecer a una candidatura. La democracia no es hacer la voluntad de las mayorías solamente, la democracia implica sobre todas las cosas, respetar la dignidad de las minorías y que la decisión que se adopte para el mejoramiento de la sociedad, sea

producto de un consenso, de un diálogo, de un debate participativo de argumentos, donde el propósito es convencer no imponer; es una forma de interrelación humana para convivir en sociedad en procura de la felicidad y tiene como elemento *sine qua non* un proceso electoral prístino y equitativo.

Este fallo ha de ser útil para abrir un espacio valiosísimo de reflexión sobre la equidad en la contienda entre candidatos, así como la medida calibradora para ecualizarla y las sanciones que habrá de disponer el Órgano Legislativo en el futuro, para prevenir el efecto distorsionador de grandes gastos de recursos económicos, ilícitos e injustificados, que merman la credibilidad del proceso electoral, causando a la vez, un menoscabo en la legitimidad de los proclamados, prohibiendo la participación del partido que viola la garantía constitucional y legal, y la candidatura beneficiada de quien, a sabiendas, lo consiente.

La indebida e injusta influencia de recursos económicos tiene el potencial y el efecto concreto de suprimir la valoración consustancial que los electores deben hacer de los candidatos y traslada el peso moral de ese juzgamiento, que debe ser crítico y libre, a la esfera de la subordinación moral, obligado por la necesidad de compensar y retribuir reciprocando en alguna forma el favor material recibido.

El artículo 308 del Código Electoral establece que para que prospere la acción de nulidad es requisito que la magnitud de los hechos sea tal, que afecte el derecho de la candidatura proclamada. En este sentido, el Tribunal Electoral observa que en este caso en particular: 1.-La cantidad de dinero oficial utilizado indirectamente es injustificable y exagerada para un corregimiento; 2.- El alcance territorial que tuvo el despliegue de esos recursos abarcó casi la totalidad de la circunscripción electoral objeto de la elección; y, 3.- El impacto que logro fue en más del 87% de los electores, tal como se dejó constancia en la inspección que llevo a cabo la ponencia durante la audiencia, sin contar que los trabajos de repartición de tosca y reparación de calles fueron efectuados en todo el corregimiento.

La ausencia del principio de equidad financiera, específicamente cuando son usados recursos oficiales, constituye la causal genérica y abstracta de nulidad de elección por falta de garantías legales y constitucionales, lo cual exige anular la elección o proclamación y celebrar nuevas elecciones. Esto es así, porque los derechos políticos de los ciudadanos se protegen integralmente y de manera amplia, sobre todo buscando una igualdad real entre los candidatos, para que el electorado tenga la posibilidad fáctica de escoger, entre candidatos que compiten en condiciones parejas.

En el caso que nos ocupa, la violación fue sustancial por razón de la magnitud de los hechos denunciados, que ocurrieron, de forma generalizada, durante todo el proceso atentando contra la garantía de equidad. Son principios, internacionalmente aceptados en la doctrina, que toda votación debe celebrarse mediante elección libre de coacción o intimidación, ya sea por *vis* compulsiva o *vis* moral; con un financiamiento equitativo para que la selección se dé con un mínimo de convicción personal, que no por presión externa; y con la seguridad e imparcialidad oficial. El uso excesivo de recursos económicos injustificados y prohibidos en la Ley y la Constitución necesitan ser juzgados en esta causa para evitar el abuso electoral y la corrupción. Un razonamiento moral cívico, que promueva valores ciudadanos, sustenta la

necesidad de prevenir la corrupción mediante la restricción al límite del gasto electoral. No es correcto, ni debe ser tolerado, el uso abusivo e injusto de recursos económicos acumulados en el campo de lo económico, que de por sí ya trae ventajas y beneficios en lo social, para procurar ventajas injustas y desproporcionadas en el campo político. Evitar la corrupción electoral y restringir la influencia política indebida del poder económico, es un fin noble que debe ser promovido por el Tribunal Electoral. El efecto corrosivo que producen los enormes agregados de la opulencia acumulados de manera injustificada, y utilizados ilícitamente, durante una campaña para variar el resultado electoral resulta ofensivo a los principios de la buena moral política dañando la igualdad que deben lucir los candidatos a un cargo.

El politólogo y jurista, Daniel Zovatto ha escrito, sobre El dinero y política en América Latina, que “su relación constituye una cuestión clave para la calidad y buen funcionamiento de la democracia. Giovanni Sartori subraya al respecto que “más que ningún otro factor (...) es la competencia entre partidos con recursos equilibrados (políticos, humanos, económicos) lo que genera democracia”... No debe sorprender, entonces, que la demonización de la política por causa del dinero este a la orden del día... la corrupción política se manifiesta bajo diversas modalidades que van desde la compra de votos y el uso ilegítimo de fondos ilegales, hasta la venta de nombramientos y el abuso de recursos estatales. De este modo, el financiamiento de los partidos y las campañas, al verse asociados con la corrupción, lejos de contribuir a fortalecer la institucionalidad democrática, termina muchas veces produciendo el efecto contrario, es decir, agravando la crisis de credibilidad y confianza en las instituciones políticas y poniendo a la política “bajo sospecha”.

Al finalizar el día cuando reflexionamos nuestros actos en la privacidad interior del silencio oscuro de la noche y la única luz que alumbra nuestros pensamientos proviene del interior de la conciencia moral propia, comprendemos que lo que se encuentra en riesgo es la democracia real y efectiva; poniéndose en peligro los valores ciudadanos, desequilibrándose la balanza que garantiza la igualdad de oportunidades electorales. El sentido común del candidato promedio, reconocerá que el uso excesivo de recursos económicos injustificados menoscaba el poder social del argumento fundado en ideales. Hoy día, vivimos tiempos en que son muchas y variadas las amenazas que se ciernen sobre nuestra democracia, por ello esperamos que esta decisión sea un baluarte claro contra el potencial material que acecha, para corromper los justos principios democráticos de libertad e igualdad, infligidos desde una ventajosa posición de poder.

La riqueza material puede influir indebidamente en el resultado de una votación cuando se exhibe exorbitante como apoyo político electoral. La evidencia acumulada en este caso y los hechos públicos y notorios son suficientes para concluir que existió inequidad electoral violando garantías constitucionales y legales. Nuestra racional no abarca el uso de dineros y recursos económicos legítimos y justificados puesto que este caso no se refiere al abuso de esos dineros legítimos, lo que de por si ameritará una análisis en su oportunidad a falta de una legislación eficiente en esta materia; este caso específico es sobre el abuso oficial para entregar bienes materiales a los electores, lo cual permite razonablemente concluir que existió una influencia indebida en la voluntad de las personas pobres de solemnidad, que con un alto sentido de gratitud y deber moral sienten la obligación ineludible de retribuir el beneficio recibido. La falta de transparencia, la ausencia de medida en el gasto exagerado y la

presencia de recursos injustificados en las casas de casi todos los electores identificados con el partido gobernante, permite asegurar que existió la presencia de una misteriosa influencia de favores recibidos y por reciprocidad, así como el deber moral de corresponderlos; y es que el deber moral impone corresponder un favor electoral económico imponiendo una carga emocional muy grande que demuestra una indebida formación del criterio político.

El rico siempre estará en condiciones de comprar la voluntad del pobre especialmente mediante el otorgamiento de asistencias sociales benéficas. Las garantías fundamentales se pervierten si se permite una indebida relación entre el rico y el elegido. El éxito y supervivencia de un sistema político depende de su habilidad de relacionar adecuadamente la política con el dinero, de lo contrario se desmoralizará la sociedad sumiéndose en una vorágine de corrupción

Ha señalado el ilustre jurista panameño Arturo Hoyos “el riesgo es que se desarrollen democracias simplemente electorales y que en algunos países la democracia degenera hacia una forma “anti-liberal” o plebiscitaria que realmente yo designaría como una democracia, en el sentido anotado, pero sin Estado de derecho. Esa forma de democracia consistiría esencialmente sostiene Ferrajoli, en la omnipotencia de la mayoría, seguida de una serie de corolarios: la descalificación de las reglas de los límites al poder ejecutivo expresado por la mayoría y, por lo tanto, de la división de poderes y de las funciones de control y garantía de la magistratura y del parlamento; la idea de que el consenso mayoritario legitima todo abuso y el rechazo de los frenos y contrapesos”. (HOYOS, Arturo. Debido Proceso y Democracia. Editorial Porrúa. México. Primera Edición. 2006. Página 7).

En mérito de lo expuesto, y atendiendo la dimensión de los hechos probados, y la magnitud en la que los recursos fueron hechos llegar a los habitantes en la comunidad de El Bebedero, a través del apoyo oficial velado, con el propósito de influir en la contienda electoral que debía celebrarse y tuvo lugar, corresponde declarar la vulneración legal y constitucional que en el caso bajo estudio se encuentra probada, acogiendo y accediendo a la pretensión del impugnante y ordenando la celebración de nuevas elecciones.

Por consiguiente, los suscritos Magistrados del Tribunal, en uso de sus facultades constitucionales y legales; administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## RESUELVEN,

**Primero: ACCEDER** a la pretensión de la demanda presentada por los licenciados José de Jesús Góndola, actuando como abogado principal y Raúl Gutiérrez, Jorge Zúñiga y Luis Rodríguez, como abogados sustitutos, en representación de Mitchell Doens, en su condición de Secretario General y Representante legal del Partido Revolucionario Democrático, de decretar la nulidad de las elecciones para Representante, Principal y Suplente, celebradas el 4 de diciembre de 2011 en el corregimiento de El Bebedero, distrito de Tonosí, provincia de Los Santos y por lo tanto, la nulidad de la proclamación de la Representante electa, señora Nidia Cureña y de su Suplente, señor Alexis Ramos, efectuada por la Junta Comunal de Escrutinio de dicha circunscripción.

**Segundo:** En consecuencia, se **DECRETA:**

- a. La nulidad de las elecciones para Representante Principal y Suplente, celebradas el 4 de diciembre de 2011, en el corregimiento de El Bebedero, distrito de Tonosí, provincia de Los Santos, y la nulidad de la proclamación hecha por la Junta Comunal de Escrutinio respectiva, de la señora Nidia Cureña, como Representante Principal electa y del señor Alexis Ramos, como Representante Suplente electo.
- b. La convocatoria a nuevas elecciones para el cargo de Representante de Corregimiento, Principal y Suplente, en el corregimiento de El Bebedero, distrito de Tonosí, provincia de Los Santos, cuya fecha de celebración se fijará a través del Decreto respectivo.

**Tercero:** Ordenar la devolución de la fianza por la suma de cuatrocientos balboas (B/. 400.00), consignada mediante certificado de garantía 155551, del Banco Nacional de Panamá, sucursal de Calidonia, fechado 9 de diciembre de 2011.

**Fundamento de derecho.** Artículos 136, numeral 1; y 142 de la Constitución Política; 32, 271, 272, 338, 339, numeral 14, 340, 346, 352, numeral 3, y demás concordantes del Código Electoral.

**Notifíquese y cúmplase.**

**GERARDO SOLÍS**  
Magistrado

**EDUARDO VALDÉS ESCOFFERY**  
Magistrado

**ERASMO PINILLA C.**  
Magistrado

**MYRTHA VARELA DE DURÁN**  
Secretaria General



## PERÚ

**Expediente N.º J-2011-00735**  
ONPE

Lima, doce de diciembre de dos mil once

**VISTO**, el recurso de apelación interpuesto por el partido político Alianza para el Progreso, contra la Resolución Jefatural N.º 197-2011-J/ONPE, de fecha 17 de octubre de 2011, que declaró infundado el recurso de reconsideración contra la Resolución Jefatural N.º 160-2011-J/ONPE, que sancionó al citado partido político por infracción de las normas sobre financiamiento de los partidos políticos.

### ANTECEDENTES

#### **Procedimiento efectuado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales**

##### *Informe sobre exceso de aportaciones durante el 2010*

En junio de 2011, se emitió el informe sobre exceso de aportaciones recibidas por el partido político Alianza para el Progreso durante el 2010 de parte de la Universidad César Vallejo S. A. C., en la cual se concluyó que el citado partido político había recibido durante el primer semestre del 2010 aportaciones en efectivo de S/.160 000,00 según lo declarado, además de S/.282 744,00 por concepto de publicidad política emitida en su favor a través de Radio Programas del Perú, entre el 19 de agosto y el 1 de octubre de 2010. Por ende, el total de aportaciones ascendió a la suma de S/.442 744,00, y el exceso fue de S/.226 744,00.

Respecto del tercer aporte, generado en la orden de publicidad 255-I, se señaló que sería materia de un informe adicional una vez definido el costo real de la publicidad electoral, pues existía discrepancia de si el costo era de S/.712 800,00 (según estimación del informe técnico: 396 avisos por 30 segundos cada uno, y el costo por segundo de S/.60,00) o de S/.178 200,00 (de acuerdo con el contrato privado 341159, en la cantidad de 396 avisos por 30 segundos cada uno).

##### *Inicio de procedimiento e imposición de sanción*

Mediante la Resolución Jefatural N.º 130-2011-J/ONPE, de fecha 4 de julio de 2011, se dispuso iniciar procedimiento sancionador contra el partido político Alianza para el Progreso por la presunta infracción del artículo 30 de la Ley N.º 28094, Ley de Partidos Políticos, al recibir aportes que superaron el límite legal permitido durante el ejercicio 2010. Para ello se señaló que el exceso era de S/.226 744,00.

Con fecha 25 de agosto de 2011, la Oficina Nacional de Procesos Electorales emitió la Resolución Jefatural N.º 160-2011-J/ONPE, mediante la cual se sancionó al citado partido político con una multa ascendente a S/.2 267 440,00, suma que equivale a diez veces el monto del exceso de parte de la Universidad César Vallejo S. A. C. durante el 2010.

Posteriormente, mediante la Resolución Jefatural N.º 197-2011-J/ONPE, de fecha 17 de octubre de 2011, se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el referido partido político contra la Resolución Jefatural N.º 160-2011-J/ONPE. En razón de dicho fallo es que se interpuso el recurso de apelación el 25 de octubre de 2011.

## FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

### El financiamiento de las organizaciones políticas en el sistema interamericano

1. El 11 de septiembre de 2001, en sesión especial de la Asamblea de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en nuestro país fue aprobada la Carta Democrática Interamericana, la misma que tuvo como objetivo principal el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática de sus países miembros, así también consideró el tema del financiamiento de las organizaciones políticas, cuyo artículo 5 estableció lo siguiente:

**“El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia. Se deberá prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades”.**

2. De ello se desprende que la Carta Democrática Interamericana establece el tema del financiamiento político como una prioridad, ya que es claro que el efectivo cumplimiento de las regulaciones sobre financiamiento político es un factor de relevancia para el fortalecimiento de la confianza ciudadana en las instituciones y los procesos electorales.

Y no sólo ello, ya que también existe la necesidad de aumentar la equidad en la competencia electoral para darle a todos los candidatos y organizaciones políticas la posibilidad de ser elegidos en igualdad de condiciones, es decir amoldar la estructura desigual que genera el dinero al principio-derecho de igualdad propio del sistema democrático.

### El fundamento constitucional de la supervisión del financiamiento de las organizaciones políticas

3. Sin perjuicio de lo expuesto en los párrafos anteriores, este Tribunal Electoral estima pertinente resaltar que la exigencia de la transparencia del financiamiento de las organizaciones políticas tiene un sustento directo en el texto constitucional. Efectivamente, el artículo 35 de la Constitución Política vigente señala que:

**“Artículo 35º.** Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica.

La ley establece normas orientadas a *asegurar el funcionamiento democrático de los partidos políticos, y la transparencia en cuanto al origen de sus recursos económicos* y el acceso gratuito a los medios de comunicación social de propiedad del Estado en

- forma proporcional al último resultado electoral general (énfasis agregado).
4. Y es que lo que persigue el Poder Constituyente con disposiciones como la antes mencionada es que los resultados de las elecciones sean la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos, y ello supone la exigencia de establecer mecanismos que permitan controlar y asegurar dicho objetivo o finalidad constitucional.
  5. Así lo entiende también la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos* (Sentencia de 6 de agosto de 2008), sostuvo lo siguiente:

“193. La Corte considera que el Estado ha fundamentado que el registro de candidatos exclusivamente a través de partidos políticos responde a *necesidades sociales imperiosas basadas en diversas razones históricas, políticas, sociales*. La necesidad de crear y fortalecer el sistema de partidos como respuesta a una realidad histórica y política; la necesidad de organizar de manera eficaz el proceso electoral en una sociedad de 75 millones de electores, en las que todos tendrían el mismo derecho a ser elegidos; *la necesidad de un sistema de financiamiento predominantemente público, para asegurar el desarrollo de elecciones auténticas y libres, en igualdad de condiciones; y la necesidad de fiscalizar eficientemente los fondos utilizados en las elecciones. Todas ellas responden a un interés público imperativo.*” (Énfasis agregado).

6. En la misma dirección se pronuncian Gutiérrez y Zovatto, quienes manifiestan:

“Fortalecer los partidos políticos es una prioridad al igual que contribuir a aumentar la confianza ciudadana en sus procesos electorales. Es indudable que un sistema de partidos fortalece la democracia. Por tanto, *contar con modelos efectivos de financiamiento de la actividad política fortalece la democracia*. Por otro lado, la confianza de la sociedad y legitimidad de los gobernantes contribuye a la gobernabilidad democrática. En ese sentido, es vital *ser transparentes pero también parecer transparentes. La transparencia en el financiamiento político ayuda a aumentar la confianza en el sistema. Esto es algo que los países de la región han consensuado, es decir, la necesidad de establecer y mantener “regímenes equilibrados y transparentes de financiación de las actividades de los partidos políticos”*.

Aunque el efectivo cumplimiento de las regulaciones sobre financiamiento político es un factor relevante para el fortalecimiento de la confianza ciudadana en las instituciones y los procesos electorales, los desarrollos recientes en América Latina siguen apuntando a la necesidad de afrontar los desafíos de *aplicación efectiva de los marcos regulatorios y de mecanismos de control y aplicación de sanciones, incluyendo el constante riesgo de la infiltración de dinero proveniente del crimen organizado transnacional en las campañas* y el uso indebido de los recursos del Estado para financiar actividades políticas”. (GUTIÉRREZ, Pablo y ZOVATTO, Daniel. Balance regional: Financiamiento político en América Latina 2004-2010. En: GUTIÉRREZ, Pablo y ZOVATTO, Daniel (Coordinadores). Financiamiento de los partidos políticos en América Latina. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, Organización de Estados Americanos, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2011. Página 4. Énfasis agregado).

7. En síntesis, la regulación y el control del financiamiento de las organizaciones políticas resulta consustancial a todo Estado Constitucional y Democrático de Derecho, no solo porque procura optimizar el principio-derecho de igualdad en el ejercicio de los derechos de participación política de los individuos a través de las organizaciones políticas, sino también porque permite optimizar los principios de transparencia y el propio principio democrático. Asimismo, resulta de suma importancia porque con ello se garantiza autonomía e independencia en los electores, en las organizaciones políticas y, fundamentalmente, en las autoridades electas; respecto del poder e influencia del dinero de los aportantes.
8. Ciertamente es que la Ley de Partidos Políticos le ha conferido la competencia para supervisar el financiamiento de las organizaciones políticas a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (artículo 34, en virtud del cual se emitió la Resolución Jefatural N.º 060-2005-J/ONPE, que aprueba el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios); sin embargo, como ya lo ha mencionado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N.º 0002-2011-PCC/TC, el Jurado Nacional de Elecciones tiene la competencia, el deber constitucional de fiscalizar el accionar de los demás organismos del sistema electoral. Así lo señaló en su fundamento jurídico 73, al sostener que:

“73. En consecuencia, el JNE puede supervisar permanentemente a la ONPE al ejercer ésta la competencia de verificar y controlar externamente la actividad económico-financiera de las organizaciones políticas”.

Es en virtud del legítimo ejercicio de sus competencias constitucionales que el Jurado Nacional de Elecciones emite la Resolución N.º 032-2011-JNE, que aprueba el Reglamento de Fiscalización de la Supervisión del Cumplimiento de las Normas sobre el Financiamiento de las Organizaciones Políticas, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 4 de febrero de 2011, y cuya constitucionalidad fue confirmada casi en su totalidad por el Tribunal Constitucional en la sentencia antes mencionada.

9. En ese sentido, no está en discusión si los organismos electorales, específicamente la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Jurado Nacional de Elecciones, pueden y deben ejercer el control del financiamiento de las organizaciones políticas e imponer las sanciones de presentarse algún incumplimiento a las normas vigentes, sino el cómo ejercer dicha labor de control.

### **Los límites a la potestad sancionadora de la Oficina Nacional de Procesos Electorales en materia de financiamiento de organizaciones políticas**

10. Como resulta evidente, el ejercicio de las competencias constitucionales y los fines de relevancia constitucional que persiguen las organizaciones políticas, no pueden suponer la legitimación de una transgresión o anulación de los derechos fundamentales de estas últimas.

11. Así, el incumplimiento o una infracción del ordenamiento jurídico no acarrea la pérdida de titularidad y ejercicio de los derechos fundamentales del infractor en procura de la imposición de una sanción “ejemplar” al infractor por parte del Estado. De ahí que la potestad sancionadora se encuentre sujeta a límites que se encuentran en la propia Norma Fundamental.

**a) Principio de legalidad**

12. Uno de los primeros límites que encontramos al ejercicio de la potestad sancionadora del Estado es el principio de legalidad, respecto del cual, ya desde la sentencia recaída en el Expediente N.º 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional había señalado lo siguiente:

*“[...] El principio de legalidad en materia sancionatoria impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está también determinada por la ley. Como lo ha expresado este Tribunal (Caso de la Legislación Antiterrorista, Exp. N.º 010-2002-AI/TC), el principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex previa*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*).*

Como se ha señalado, “Dicho principio comprende una doble garantía; la primera, de orden material y alcance absoluto, *tanto referida al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, refleja la especial trascendencia del principio de seguridad jurídica* en dichos campos limitativos y supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes, es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex previa*) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la aneja responsabilidad y a la eventual sanción; la segunda, de carácter formal, relativa a la exigencia y existencia de una norma de adecuado rango y que este Tribunal ha identificado como...” ley o norma con rango de ley. (STC de España 61/1990)” [Fundamento jurídico 8. Énfasis agregado).

Posteriormente, en la sentencia recaída en el Expediente N.º 0012-2006-AI/TC, el Tribunal Constitucional adicionará una exigencia: b) la prohibición de la analogía (*lex stricta*), la cual va a estar relacionada con otra proscripción de una interpretación extensiva para imponer una sanción.

**b) Derecho al debido procedimiento administrativo**

13. Otro límite a la potestad sancionadora del Estado lo constituye el debido proceso o, su equivalente en el ámbito administrativo, el debido procedimiento. El derecho al debido procedimiento es un derecho de configuración compleja, puesto que comprende diversos derechos constitucionales como el derecho de defensa, el derecho a ser oído, el derecho a la prueba y el derecho a la debida motivación, entre otros. Lo que se excluye del contenido constitucionalmente protegido del derecho al debido procedimiento administrativo es el derecho a la pluralidad de instancias, que sí resulta plenamente exigible en



el ámbito jurisdiccional.

14. Sobre el derecho al debido procedimiento administrativo, existe una consolidada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, como la sentencia recaída en el Expediente N.º 6785-2006-PA/TC, en donde se dice lo siguiente:

“9. Respecto al debido procedimiento administrativo éste es una manifestación del derecho al debido proceso reconocido en el inciso 3 del artículo 139º de la Constitución y supone una garantía genérica que resguarda los derechos del administrado durante la actuación del poder de sanción de la administración, lo que implica el derecho a impugnar sus decisiones, bien mediante los mecanismos que provea el propio procedimiento administrativo o, llegado el caso, a través de la vía judicial, o también mediante el contencioso-administrativo o el propio proceso de amparo. Asimismo significa el sometimiento de la actuación administrativa a reglas previamente establecidas, las cuales no pueden significar restricciones a las posibilidades de defensa del administrado y menos aún condicionamientos para que tales prerrogativas puedan ser ejercitadas en la práctica”.

**c) Principio de *ne bis in idem***

15. Finalmente y sin que ello suponga un desconocimiento de los demás límites al ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, merece resaltarse el principio de *ne bis in idem*, tanto sustantivo como procesal.
16. Sobre el citado principio, resulta conveniente remitirnos nuevamente a la sentencia recaída en el Expediente N.º 2050-2002-AA/TC, que desarrolla sus dos (2) dimensiones de la siguiente manera:

“19. El principio *ne bis in idem* tiene una doble configuración: por un lado, una versión sustantiva y, por otro, una connotación procesal:

- a. En su formulación material, el enunciado según el cual, «nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho», ***expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho.*** Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción ***cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.***

El principio del *ne bis in idem* material tiene conexión con los principios de legalidad y proporcionalidad, ya que si la exigencia de *lex praevia* y *lex certa* que impone el artículo 2º, inciso 24, ordinal d), de la Constitución obedece, entre otros motivos, — como lo ha expresado este Tribunal en el Caso Encuestas a Boca de Urna, Exp. N.º 0002-2001-AI/TC, Fund. Jur. N.º. 6) — a la necesidad de garantizar a los ciudadanos un conocimiento anticipado del contenido de la reacción punitiva o sancionadora del Estado ante la eventual comisión de un hecho antijurídico, tal cometido garantista devendría inútil si ese mismo hecho, y por igual fundamento, pudiese ser objeto de una nueva sanción, lo que comportaría una punición desproporcionada

de la conducta antijurídica. Por ello, *el elemento consistente en la igualdad de fundamento es la clave que define el sentido del principio: no cabe la doble sanción del mismo sujeto por un mismo hecho cuando la punición se fundamenta en un mismo contenido injusto, esto es, en la lesión de un mismo bien jurídico o un mismo interés protegido.*

- b. En su vertiente procesal, tal principio significa que «nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos», es decir, que *un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto.* Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, *el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo)”* (Énfasis agregado).

- 17. Conforme puede apreciarse claramente, el principio de *ne bis in idem* procesal no solo proscribire la concurrencia de procedimientos de naturaleza distinta, sino también de naturaleza idéntica, como ocurriría con la posibilidad de que un mismo órgano inicie dos procedimientos (concurrentes o sucesivos) por la comisión de la misma infracción.
- 18. Dicho esto, se procederá a efectuar un análisis del caso concreto, previa incidencia e interpretación de las normas legales que regulan el procedimiento de supervisión de financiamiento de organizaciones políticas.

#### **Ley de Partidos Políticos y determinación de las infracciones detectadas en materia de financiamiento de organizaciones políticas**

- 19. Si bien la Ley de Partidos Políticos no contempla un catálogo o un enunciado normativo que especifique las infracciones que pueden presentarse en materia de financiamiento a las organizaciones políticas, ni clasifica las mismas en atención a su gravedad o el daño que se causa al ordenamiento jurídico (leves, graves y muy graves, por ejemplo), sí puede considerarse que la referida ley establece de manera clara una individualización y tipificación de infracciones.
- 20. Una sencilla lectura del artículo 36 de la Ley de Partidos Políticos, que regula las sanciones que puede imponer la Oficina Nacional de Procesos Electorales, nos permite apreciar no solo —como resulta evidente, las sanciones— sino también las infracciones, siendo estas las siguientes:
  - a. No presentar la contabilidad detallada de ingresos y gastos anuales en el plazo previsto, que puede subdividirse en dos infracciones más específicas: i) la no presentación del informe anual, y ii) la presentación tardía o, fuera de plazo, del citado informe.
  - b. Recibir dinero de fuente prohibida por la ley.
  - c. Omisión de presentación de la información de la contabilidad de ingresos y gastos, que debe ser entendida no como ausencia de presentación, sino como información parcial o incompleta.
  - d. Adulteración intencional de la información de la contabilidad de ingresos y gastos

presentada ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales. Dado que nos encontramos ante un procedimiento administrativo sancionador que se sigue contra personas jurídicas, deberá entenderse la “*intencionalidad*”, esto es, el principio de culpabilidad que también rige en los procedimientos administrativos tanto sancionadores como disciplinarios, como una conducta negligente.

- e. Recibir contribuciones individuales superiores a los topes establecidos en el artículo 30 de la Ley de Partidos Políticos (60 UITs).
  - f. Recibir contribuciones anónimas superiores a los topes establecidos en el artículo 30 de la Ley de Partidos Políticos (60 UITs).
21. Al respecto, debe señalarse que la Oficina Nacional de Procesos Electorales solo podrá imponer una sola sanción por cada una de las infracciones señaladas en el fundamento anterior y que, como puede advertirse, se determinan en función de un periodo anual. Es decir, las infracciones se cometen una sola vez por año.
22. En el presente caso, se aprecia la formulación de dos (2) imputaciones: a) omisión de presentación de la información de la contabilidad de ingresos y gastos, también entendida como entrega de información parcial; y b) recibir contribuciones individuales superiores a los topes establecidos en el artículo 30 de la Ley de Partidos Políticos, siendo que la controversia jurídica se presenta respecto de la segunda infracción, habida cuenta que no existía certeza en torno al monto en exceso de los aportes realizados por la Universidad César Vallejo y es esto último lo que conllevó a que la Oficina Nacional de Procesos Electorales impusiera una primera sanción por los dos (2) primeros aportes respecto de la cual sí existía certeza, reservándose la potestad de iniciar un nuevo procedimiento posteriormente, con relación al tercer aporte.

### **Ley de Partidos Políticos y procedimiento administrativo sancionador por infracción de las normas sobre financiamiento de organizaciones políticas**

23. Identificado el elemento sustantivo (la infracción), corresponde entonces efectuar un análisis sobre el desarrollo del procedimiento sancionador, delimitando sus alcances y límites.
24. Sobre el particular, este órgano colegiado considera que la regulación legal —lo que no enerva la posibilidad de que se complemente y amplíe su regulación a nivel reglamentario— del citado procedimiento la encontramos en el artículo 34 de la Ley de Partidos Políticos, que dispone lo siguiente:

#### **“Artículo 34º.- Verificación y control**

Los partidos políticos deberán prever un sistema de control interno que garantice la adecuada utilización y contabilización de todos los actos y documentos de los que deriven derechos y obligaciones de contenido económico, conforme a sus Estatutos. La verificación y control externos de la actividad económico-financiera de los partidos políticos, corresponderá exclusivamente a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, a través de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios. Los partidos políticos presentarán ante la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, *en el plazo de*

*seis meses contados a partir del cierre de cada ejercicio anual, un informe financiero. Asimismo, la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios podrá requerir a los partidos y organizaciones políticas para que, en el plazo que les indique, presenten una relación de las aportaciones a que se refiere el artículo 30 de esta ley, que contendrá el importe de cada una de ellas y, en su caso, los nombres y direcciones de las personas que las han realizado.*

*La Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, en el plazo de ocho meses contados desde la recepción de la documentación señalada en el párrafo anterior, se pronunciará sobre la regularidad y adecuación a lo dispuesto en la presente ley, aplicando, en su caso, las sanciones respectivas de acuerdo a lo establecido en el artículo 36 de la presente ley” (Énfasis agregado).*

25. La redacción del presente artículo, atendiendo a una interpretación sistemática y armónica con el artículo 36 de la Ley de Partidos Políticos, refuerza la interpretación de que tanto la infracción así como el procedimiento administrativo sancionador se inician en función y como consecuencia de la exigencia de presentación del informe anual por parte de las organizaciones políticas. Por tal motivo, no se puede iniciar un nuevo procedimiento administrativo sancionador por cada exceso en los aportes que realice una misma persona, ya que el exceso se determina en función de la suma de aportes realizados durante todo un año.
26. En ese sentido, el plazo de ocho (8) meses computados a partir de la entrega de la última documentación requerida a la organización política, es el plazo con el que cuenta la Oficina Nacional de Procesos Electorales para investigar, tramitar y resolver, en sede administrativa, el procedimiento de supervisión de financiamiento, el mismo que puede concluir con la conformidad o con la imposición de la sanción correspondiente. Fuera de ese plazo, no podrá iniciarse procedimiento administrativo sancionador alguno, sea para imputar o sancionar una nueva infracción o agravar una previamente determinada y sancionada.
27. El plazo fijado por el legislador tiene por finalidad, fundamentalmente, garantizar o dotar al administrado, en este caso a las organizaciones políticas, de predictibilidad y seguridad jurídica, así como la finalidad de establecer incentivos a la eficiencia y coordinación entre los organismos públicos, para poder efectuar, en dicho plazo, una supervisión del financiamiento célere, integral y eficaz. Y es que no resultaría acorde con el Estado Constitucional y Democrático de Derecho mantener a las organizaciones políticas en un estado de incertidumbre respecto de su posición jurídica de sujeto cumplidor o infractor del ordenamiento jurídico.

#### **Análisis del caso concreto**

28. En el presente caso, pese a que tanto el Informe Técnico/CE ERM-10 N.º 05-GSFP/ONPE como el informe sobre exceso de aportaciones recibidas por el partido político Alianza para el Progreso durante el año 2010, verificaron la existencia de un tercer aporte, cuya cantidad no estaba plenamente determinada; en este último informe se señaló que el

tercer aporte sería materia de un informe adicional una vez definido el costo real de la publicidad electoral, pues existía discrepancia en los montos, razón por la cual la Resolución Jefatural N.º 130-2011-J/ONPE no lo incluyó en la imputación de la infracción generada por el partido político Alianza para el Progreso.

En tal sentido, el procedimiento sancionador seguido por la Oficina Nacional de Procesos Electorales fue iniciado solo respecto del primer y del segundo aporte (S/.160 000,00 y S/.282 744,00, respectivamente), más no incluyó al tercero.

29. Ello evidencia una clara transgresión al principio de legalidad, habida cuenta que la Oficina Nacional de Procesos Electorales, al reservarse la atribución de iniciar un nuevo y posterior procedimiento administrativo sancionador por el tercer aporte detectado de la Universidad César Vallejo, distorsiona la naturaleza misma de la infracción retirándole su configuración única y anual, entendiendo el desbalance o exceso en los aportes individuales en función de cada aporte o monto y no en función de la acción (el aporte individual en exceso) que se enmarca en un periodo determinado de tiempo.
30. No solo ello, la reserva misma de la atribución de iniciar un nuevo y posterior procedimiento administrativo sancionador constituye una amenaza cierta e inminente que se cierne sobre el principio de *ne bis in idem* procesal que le asiste al partido político Alianza para el Progreso, toda vez que se establece la posibilidad de que se sancione a una misma persona (identidad de sujeto-partido político Alianza para el Progreso), por los mismos hechos (el aporte individual que excede el tope establecido en la Ley de Partidos Políticos durante el mismo periodo anual, incluso referido al mismo aportante: Universidad César Vallejo, y al mismo concepto: propaganda); y en atención al mismo fundamento (artículo 36, inciso c) de la Ley de Partidos Políticos).
31. El artículo 10, numeral 1, de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, dispone que constituye un vicio del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno de derecho, la contravención a la Constitución, a las leyes y a las normas reglamentarias. En ese sentido, resulta oportuno precisar que los principios de legalidad y de *no bis in idem*, se encuentran reconocidos en los artículo 51 y 139, numeral 13 de la Constitución Política vigente, por cuanto su transgresión se configura en un supuesto de nulidad del acto administrativo. De la misma manera, cabe mencionar que los principios de legalidad y *no bis in idem* se erigen en principios orientadores del ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, tal como lo menciona el artículo 230, numerales 1 y 10 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, constituyéndose su transgresión, no solo por previsión constitucional sino también legal, en un claro supuesto de nulidad del acto administrativo.
32. Por tal motivo, este órgano colegiado concluye que se ha incurrido en la causal de nulidad del acto administrativo señalado en el artículo 10, numeral 1, de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo que corresponde declarar la nulidad de las Resoluciones Jefaturales 130, 160 y 197-2011-J/ONPE, esto es, de los actos administrativos emitidos desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador, en el extremo que se inicia el mismo en virtud de dos (2) de los tres (3) aportes detectados



y realizados por la Universidad César Vallejo; ello a efectos de que la Oficina Nacional de Procesos Electorales dilucide en el menor tiempo posible la cuantía de aquel tercer aporte, el monto total excedido y, en consecuencia, se determine la multa a imponerse en atención a la infracción prevista en el artículo 36, inciso c), de la Ley de Partidos Políticos.

### **Delimitación de los alcances de la decisión**

33. Atendiendo a las particularidades del presente caso, este Tribunal Electoral estima conveniente delimitar los alcances de la presente decisión, por lo que la Oficina Nacional de Procesos Electorales:

- a. No podrá, en cumplimiento de la presente resolución, incorporar nuevas causales o imputaciones a las formuladas en la resolución en virtud del cual se dispuso dar inicio al procedimiento administrativo sancionador. Dicho en otros términos, el organismo electoral solo podrá imputar al partido político Alianza para el Progreso las mismas faltas señaladas en la Resolución Jefatural N.º 130-2011-J/ONPE, de fecha 4 de julio de 2011.
- b. No podrá, en cumplimiento de la presente resolución, suprimir o eliminar las causales o infracciones identificadas en la Resolución Jefatural N.º 130-2011-J/ONPE, de fecha 4 de julio de 2011 y en virtud de las cuales se dispuso iniciar el procedimiento administrativo sancionador.
- c. Deberá circunscribir los alcances de su investigación y de la resolución que expida en cumplimiento del presente pronunciamiento, a dilucidar el monto del tercer aporte inicialmente identificado y valorizado por el citado organismo electoral. Es decir, la Oficina Nacional de Procesos Electorales deberá limitarse a lo siguiente: a) determinar el monto del tercer aporte realizado por la Universidad César Vallejo; b) establecer, sumando el tercer monto a los dos (2) primeros previamente identificados, el monto total del exceso en los aportes individuales realizados por la Universidad César Vallejo durante el 2010; y c) determinar la cuantía de la sanción a imponerse al partido político Alianza para el Progreso.
- d. Si bien el artículo 34 de la Ley de Partidos Políticos dispone que la Oficina Nacional de Procesos Electorales tenga un plazo de ocho (8) meses contados a partir del recibo de la documentación de la organización política, para pronunciarme sobre su regularización y adecuación y, de ser el caso, imponer las sanciones correspondientes. Si bien el partido político Alianza para el Progreso entregó su informe anual en el mes de abril de 2011, por lo que el plazo que tendría la Oficina Nacional de Procesos Electorales para imponer una sanción vencería el mes de diciembre de 2011, conviene mencionar que el procedimiento administrativo sancionados se inició el mes de junio de 2011, lo que supone la interrupción del plazo antes mencionado, el mismo que será reiniciado a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución a la Oficina Nacional de Procesos Electorales. Atendiendo a que no se computará el plazo entre los meses de julio y diciembre de 2011, la Oficina Nacional de Procesos Electorales tendrá, como máximo, hasta el mes de junio de 2012, para tramitar, resolver y notificar su decisión de sanción al partido político Alianza para el Progreso.

No obstante lo expuesto, este Tribunal Electoral considera imperativo exhortar a la Oficina Nacional de Procesos Electorales a proceder con celeridad y diligencia en el presente caso, dada la dilación que, en sí, genera al presente procedimiento los vicios de nulidad advertidos.

Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, en uso de sus atribuciones,

## **RESUELVE**

**Artículo único.-** Declarar **NULAS** las Resoluciones Jefaturales 130, 160 y 197-2011-J/ONPE, emitidas por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, quien debe emitir nuevo pronunciamiento conforme lo expuesto en el fundamento 33.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

SS.

**SIVINA HURTADO**

**PEREIRA RIVAROLA**

**MINAYA CALLE**

**DE BRACAMONTE MEZA**

**VELARDE URDANIVIA**

**Bravo Basaldúa**  
Secretario General  
jrnw/shsg



Organization of  
American States



Canadian International  
Development Agency

Agence canadienne de  
développement international

Canada



Tribunal Supremo de Elecciones  
Elecciones Generales 2014