

ELECCIONES 2024

Referencia

PSE-E2024-19-2024

Asunto:

Proceso sancionador electoral

Hechos:

Valla publicitaria

Infracción electoral:

Propaganda electoral anticipada. Art. 175 CE

Decisión:

Se ordena el retiro de la propaganda electoral anticipada

TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL. San Salvador, a las catorce horas y diez minutos del veintinueve de enero de dos mil veinticuatro.

I. Inicio del proceso sancionador electoral

De conformidad con el Acuerdo de sesión de diecisiete de enero de dos mil veinticuatro –Acta número 284– se inicia de oficio el presente procedimiento administrativo sancionador con base en lo dispuesto en el artículo 254 del Código Electoral y el contenido del “Segundo informe de publicidad de obras estatales, municipales y casos de campaña anticipada de Concejos Municipales”, presentado por el jefe de la Unidad de Comunicaciones de este Tribunal.

II. Competencia del Tribunal Supremo Electoral para iniciar el proceso sancionador electoral de forma oficiosa

1. A partir de lo establecido en los artículos 14, 208 inciso 4° de la Constitución de la República (Cn) y 64 literal “b” romano “iv” del Código Electoral (CE), el Tribunal Supremo Electoral tiene cobertura legal para imponer sanciones por la comisión de las infracciones previstas en el mencionado Código.

2. El artículo 254 del Código Electoral (CE) establece la competencia de este Tribunal para: a) iniciar de oficio el procedimiento sancionador electoral por las infracciones a dicho cuerpo legal, b) ordenar las medidas cautelares que fueren procedentes; y, c) ordenar la recolección de documentos u otros medios probatorios, y su incorporación al proceso.

III. Consideraciones jurídicas sobre el contenido de la Infracción electoral establecida en el artículo 175 del Código Electoral

1. El art. 175 CE establece la siguiente infracción administrativa electoral:
«Se prohíbe a los partidos políticos o coaliciones y a todos los medios de comunicación, personas naturales o jurídicas, hacer propaganda por medio de la



prensa, la radio, la televisión, mítines, manifestaciones, concentraciones, hojas volantes, vallas, aparatos parlantes, en lugares públicos, antes de la iniciación del período de propaganda que regula el artículo 81 de la Constitución de la República, durante los tres días anteriores a la elección y en el propio día de la misma. Tampoco se permitirá la propaganda partidista en los centros de votación».

2. Este Tribunal ha establecido una línea jurisprudencial¹, en el sentido de fijar, que la *propaganda electoral tiene por finalidad incidir en la intención de los ciudadanos para que apoyen electoralmente a personas o partidos políticos concretos en el contexto de una elección determinada.*

3. Además, se ha determinado que la propaganda electoral, *no solo tiene por finalidad buscar apoyo para una propuesta electoral, partido o candidato, sino también la de evitar que los adversarios logren más simpatías o pierdan su caudal de apoyo electoral.*²

4. La jurisprudencia constitucional, por su parte, ha señalado que: “El rasgo esencial y definitorio de la propaganda electoral es su finalidad de captación de votos y no las palabras o el modo (explícito o implícito, directo o indirecto) con que ese objetivo se persigue. De esta manera, cualquier mensaje destinado objetiva y razonablemente a posicionar una oferta electoral o un candidato en la preferencia de los electores (o, en sentido inverso, a devaluar la oferta electoral o el candidato rivales) constituye propaganda electoral para los efectos de la limitación temporal que establece el art. 81 Cn. —cuatro meses antes de la fecha establecida por la ley para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República; dos meses antes, cuando se trate de Diputados; y un mes antes en el caso de los Concejos Municipales—...”.³

5. La *finalidad* de la disposición contenida en el art. 175 CE, en tanto concreción del art. 81 de la de la Constitución de la República, sea la *protección de la equidad en la contienda electoral y la garantía de elecciones libres.*

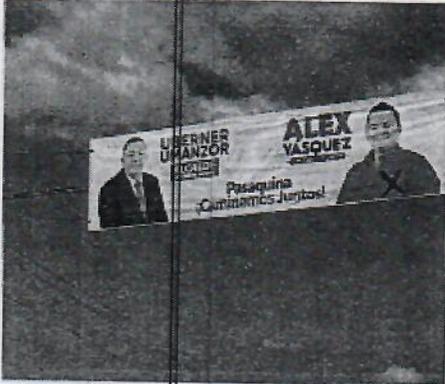
¹ Desde la resolución emitida el uno de noviembre de dos mil trece en el proceso de referencia DJP-DE-06-2013/EP2014.

² Resolución emitida el catorce de enero de dos mil catorce en el proceso de referencia de referencia DJP-DE-10-2013/EP2014.

³ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: Inconstitucionalidad 8-2014, sentencia de veintiocho de febrero de dos mil catorce, considerando V.3.

IV. Verificación de la probable existencia de la infracción establecida en el artículo 175 del Código Electoral

1. El documento denominado "Segundo informe de publicidad de obras estatales, municipales y casos de campaña anticipada de Concejos Municipales", relacionado al inicio de esta resolución, refiere el siguiente caso:

A. Descripción sucinta del hecho	Pendón ubicado en caserío el Zope de la Unión- norte. Cantón el Zope Carretera hacia Santa rosa de lima.
B. Medio a través del cual se realizó el hecho	Fotografía tomada por la Unidad de Comunicaciones
C. Parámetros que cumple	Publicidad de Obras Estatales, Municipales y casos de campaña anticipada.
D. Descripción de elementos para la identificación del presunto o presunta responsable	Fecha: 16 de enero de 2024. Hora: 1:35 P.M
E. Evidencia disponible Anexo 1	 

2. Las fotografías sobre los banner fueron tomadas por la Unidad de Comunicaciones de este Tribunal el día 16 de enero de 2024.

3. De conformidad con los arts. 81 Cn, 172 y 175 CE y el Calendario Electoral 2024 aprobado por el Organismo Colegiado de este Tribunal, el periodo permitido para realizar la propaganda electoral para elección de Concejos Municipales está comprendido del *lunes 5 de febrero de 2024 al miércoles 28 de febrero de 2024*.



4. Al analizar el contenido de la publicación, de forma preliminar se verifica, que constituye un mensaje destinado objetiva y razonablemente a *posicionar la imagen de una persona en la preferencia de los electores*, en este caso relacionada con el candidato alcalde Rodrigo Rivas postulado por el Partido Demócrata Cristiano (PDC), con la finalidad incidir en la intención de los ciudadanos para que apoyen electoralmente en el contexto del evento electoral programado para el año 2024, en un periodo no autorizado por la legislación electoral.

5. En el presente caso, no se cuentan con documentación o información útil, idónea y pertinente que permita establecer la autoría de la colocación de la valla y la publicación de la publicidad en ella contenida.

6. En ese sentido, este Tribunal, a través de su jurisprudencia, ha señalado que el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador configurado en el artículo 254 del Código Electoral está permeado por el principio constitucional de *culpabilidad*.

7. A diferencia de otros sistemas jurídicos –vgr. los Estados Unidos Mexicanos- en los que en el ámbito electoral se admite supuestos de responsabilidad objetiva como la *culpa in vigilando*⁴; en el ordenamiento jurídico electoral salvadoreño solo se admite la *responsabilidad subjetiva* en este tipo de procedimientos, por lo que la responsabilidad objetiva⁵ está prohibida.

8. La responsabilidad objetiva es aquella que se atribuye a una persona sin considerar la dirección de su voluntad, sino únicamente el resultado material a la que está unido causal o normativamente el hecho realizado por el sujeto.⁶

9. En consecuencia, este Tribunal ha sostenido la proscripción de la atribución de cualquier tipo de responsabilidad objetiva en este tipo de procedimientos y la necesaria acreditación del *dolo* o *culpa*, como forma de responsabilidad, a través de los elementos probatorios lícitos, útiles y pertinentes que se recolecten en el diligenciamiento del procedimiento cuando este ha sido iniciado de oficio; o bien,

⁴Según la cual: "cuando los militantes o incluso terceros que no formen parte de un partido político realicen actos contrarios a la normativa electoral, el partido político puede ser sancionado por ser garante de estas conductas cuando ha aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas, independientemente de la responsabilidad individual posterior de la persona". cf. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, asunto SUP-RAP-018/2003.

⁵ Cf. Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: Proceso de Inconstitucionalidad de referencia 18-2008, sentencia de 29 de abril de 2013.

⁶ Cf. Art. 4 del Código Penal.

aportados por el denunciante cuando el procedimiento ha sido iniciado a partir de la interposición de la misma.

10. Como ha referido este Tribunal, tratándose de personas jurídicas, el elemento volitivo –dolo o culpa- no puede ser constatable, sin embargo, se reconoce su capacidad de infraccionar el ordenamiento jurídico. Dicha imputación, resulta necesaria establecerla a través de los medios probatorios *de cargo* producidos en el proceso, precisamente para excluir la aplicación de responsabilidad administrativa basada únicamente en una relación causal entre el sujeto y el hecho que sea tenido por probado o basada en una responsabilidad puramente objetiva.

11. Lo anterior permite concluir que en el presente caso no es posible obtener los elementos probatorios *pertinentes* de cargo para poder acreditar la autoría de persona natural o de persona jurídica, en los términos antes descritos, sobre la colocación de la valla y la publicación identificada en esta resolución.

12. De manera que, en relación a la referida publicación, no es posible para este Tribunal agotar la actividad procesal *idónea* –en atención a las posibilidades fácticas y jurídicas y desde el punto de vista de las garantías constitucionales aplicables a este tipo de procedimientos-, incluyendo la solicitud de colaboración interinstitucional, para tratar de determinar la autoría sobre la publicación; no pudiéndose realizar materialmente otro tipo de diligencias para alcanzar ese fin, o bien, que no impliquen un *dispendio de la actividad del Tribunal*.

13. En vista de lo anterior, es posible afirmar que en el presente caso no existen elementos que permitan fundamentar la autoría, ni existe una probabilidad razonable de obtenerlos, para ordenar el inicio de proceso sancionador y el señalamiento de la audiencia oral que ordena el artículo 254 inciso 5° del Código Electoral *en relación con los hechos del caso*.

V. Medidas idóneas para garantizar la protección de la equidad en la contienda electoral y la garantía de elecciones libres

1. No puede perderse de vista que el proceso sancionador electoral además de tener una finalidad puramente sancionadora tiene una finalidad de mayor relevancia: *preservar la equidad en la contienda electoral*; lo que en definitiva, repercute en la protección de un interés general en la medida que *se pretende evitar que el electorado*



salvadoreño sea sometido a influencias indebidas a través de actos de propaganda electoral realizados en periodos no autorizados por el artículo 81 de la Constitución de la República.

2. Por ello, este Tribunal no puede pasar por alto la situación que, en el presente caso, se ha constatado la existencia de actos constitutivos de propaganda electoral que se ajustan al tipo administrativo formulado en el artículo 175 del Código Electoral –no obstante no pudo identificarse a los responsables de los mismos-, y que se enmarcan además bajo la regla constitucional según la cual la propaganda electoral sólo se permitirá, aun sin previa convocatoria un mes antes en el caso de los Concejos Municipales.

3. Tampoco puede perderse de vista, que la existencia de actos de propaganda electoral fuera de los plazos permitidos por la Constitución, puede incidir en el ejercicio del derecho al sufragio pasivo –artículo 72 inciso 3° de la Constitución de la República- de los candidatos que finalmente se postulan para la contienda electoral, pues dicha propaganda supondrían una disminución de su oportunidad real y efectiva de participar en condiciones generales de igualdad en un proceso eleccionario; afecta además la regularidad del proceso electoral; y, en definitiva, el principio de equidad en la contienda –principio reconocido por la jurisprudencia de este Tribunal- pues impide la existencia de elecciones competitivas entre los contendientes: partidos políticos en general y candidatos postulados en particular.

4. Por esta razón, en virtud del principio de supremacía constitucional y la fuerza normativa y directa del artículo 81 de la Constitución, este Tribunal considera procedente decretar medidas para garantizar la protección de la equidad en la contienda electoral y la garantía de elecciones libres, que se detallarán en la parte resolutive de esta decisión.

VI. Comunicación de la presente resolución a la Fiscalía Electoral

La presente resolución se comunicará a la Fiscalía Electoral para la verificación del efectivo cumplimiento de las medidas ordenadas por este Tribunal.

POR TANTO; con base en las consideraciones antes expresadas, lo establecido en los artículos 14, 208 inciso 4° de la Constitución de la República, 39, 40, 41, 59, 64 literal b) romano iv, 175, 254 y 291 del Código Electoral este Tribunal **RESUELVE:**

1. *Decrétense* las siguientes medidas:

a. *Ordénese* el retiro inmediato de los pendones identificados en la presente resolución, la cual, contiene propaganda electoral anticipada a favor del candidato alcalde Uberner Umanzor postulado por el partido político Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) para las Elecciones a celebrarse el tres de marzo de dos mil veinticuatro.

b. *Ordénese* al Concejo Municipal de Pasaquina que luego de recibir la comunicación de la presente resolución proceda de forma inmediata a retirar los banner identificados en la presente resolución, así como cualquier publicidad que contenga propaganda electoral anticipada a favor del candidato alcalde Uberner Umanzor postulado por el partido político Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) para las Elecciones a celebrarse el tres de marzo de dos mil veinticuatro.

Asimismo, que informe a este Tribunal el efectivo cumplimiento de lo ordenado en esta resolución.

c. *Ordénese* a los partidos políticos y candidatos contendientes a integrar Concejos Municipales por el municipio de La Unión Norte que se abstengan de realizar acciones que tengan por finalidad incidir en la intención de los ciudadanos para obtener apoyo electoral o para evitar que los adversarios logren más simpatías o pierdan su caudal de apoyo electoral, durante el periodo no autorizado por la legislación electoral.

Las medidas cautelares ordenadas en esta resolución tendrán vigencia hasta que se habilite el periodo para realizar propaganda electoral establecido por el art. 81 de la Constitución de la República.

2. *Instrúyase* a la Unidad de Comunicaciones de este Tribunal que publique en las cuentas institucionales (página web, *Twitter* y *Facebook*, entre otras) un comunicado que indique, que se ha ordenado el retiro de la propaganda electoral identificada en la presente resolución, así como las otras medidas ordenadas; a fin de que la ciudadanía tenga conocimiento de lo ordenado por este Tribunal.

3. *Comuníquese* la presente resolución a la Fiscalía Electoral.

4. *Comuníquese* la presente resolución al Concejo Municipal de Pasaquina para su inmediato cumplimiento, *aclarándose* que, de conformidad con el art. 41 del Código

Electoral las resoluciones que este Tribunal pronuncie en el ejercicio de sus atribuciones, serán de acatamiento forzoso para las autoridades civiles, militares, partidos políticos y ciudadanos o ciudadanas a quienes se dirijan; su incumplimiento les hará incurrir en responsabilidad.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

contra mi *[Handwritten signature]*

