

# GACETA AMERICANA

DE JUSTICIA  
ELECTORAL

2025





# GACETA AMERICANA

---

## DE JUSTICIA ELECTORAL

---

### 2025



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**  
**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**

**JUECES PRINCIPALES**

Ab. Ivonne Coloma Peralta  
**PRESIDENTA**

Dr. Ángel Torres Maldonado  
Mgs. Joaquín Viteri Llanga  
Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo  
Dr. Juan Patricio Maldonado

---

LA PUBLICACIÓN DE LA GACETA AMERICANA DE JUSTICIA ELECTORAL  
Nro. 5 COMPILA Y RECOGE LAS SENTENCIAS TEXTUALES EMITIDAS POR LOS  
ÓRGANOS DE JUSTICIA ELECTORAL DE SEIS PAÍSES DE AMÉRICA.

---

**COMITÉ EDITORIAL**

Mgs. Jesús Manuel Portillo  
Mgs. Martha Martínez Murillo  
Mgs. Francisco Tomalá Medina

**Investigadores Contencioso Electorales**

Mgs. Álvaro Briceño Córdova  
Mgs. José Curillo Aguirre

**Gestión Editorial**

Lic. Daniela Sánchez Rojas  
Lic. Alexandra Pérez  
Lic. Mónica Sabay

**Compilación de sentencias**

Sr. Daniel Gallegos

**Diseño y diagramación**

Unidad de Comunicación

© Derechos Reservados TCE 2025

ISSN digital: 2806-5670

Diciembre 2025

Quito, Ecuador.

## ÍNDICE

### **Costa Rica**

- 5124-E3-2024: Financiamiento electoral y transparencia..... **13**
- 8983-E8-2024: Protección de los derechos de participación..... **29**

### **Ecuador**

- 121-2024-TCE: Campaña anticipada..... **42**
- 215-2024-TCE: Aceptación o negativa de inscripción de candidatura..... **68**

### **Guatemala**

- Expediente 2719-2023: Óptimo Desarrollo de los Procesos Electorales..... **87**
- Expediente 338-2023: Participación política..... **103**

### **México**

- Sentencia Nro. SUP-JDC-639/2024: Accesibilidad al sufragio a través del voto electrónico para personas cuidadoras y personas con discapacidad, conforme se precisa en la sentencia..... **113**
- SUP-REC-1153/2024: Cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas..... **142**

### **Perú**

- Resolución Nro. 000315-2024-JNE: Exclusión por afiliación indebida a organización política..... **184**
- Resolución Nro. 003522-2025-JNE: Retroactividad benigna en infracciones por financiamiento electoral ilícito..... **197**

### **Uruguay**

- 206-10-1-2014: Cuentas de campaña..... **214**
- 2020-18-1-001345: Illegitimidad y la violación de los principios del debido proceso..... **220**

## **ÍNDICE TEMÁTICO**

### **Financiamiento electoral y control de recursos**

- Costa Rica: 5124-E3-2024: Financiamiento electoral y transparencia..... **13**
- Perú: Resolución Nro. 0175-2025-JNE: Retroactividad benigna en infracciones por financiamiento electoral ilícito..... **197**
- Uruguay: 206-10-1-2014: Cuentas de campaña..... **214**

### **Derechos de participación política y acceso al sufragio**

- Costa Rica: 8983-E8-2024: Protección de los derechos de participación..... **29**
- Guatemala: Expediente 338-2023: Participación política..... **103**
- México: Sentencia Nro. SUP-JDC-639/2024: Accesibilidad al sufragio mediante voto electrónico para personas cuidadoras y personas con discapacidad..... **113**

### **Candidaturas, inscripción y condiciones de elegibilidad**

- Ecuador: 215-2024-TCE: Aceptación o negativa de inscripción de candidatura..... **68**
- Perú: Resolución Nro. 0017-2025-JNE: Exclusión por afiliación indebida a organización política..... **184**

### **Campaña electoral y legalidad del proceso**

- Ecuador: 121-2024-TCE: Campaña anticipada..... **42**
- Guatemala: Expediente 2719-2023: Óptimo desarrollo de los procesos electorales..... **87**

### **Igualdad y paridad de género en la postulación**

- México: SUP-REC-1153/2024: Cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas..... **142**

### **Debido proceso y garantías jurisdiccionales en materia electoral**

- Uruguay: 2020-18-1-001345: Illegitimidad y violación de los principios del debido proceso..... **220**

## PRESENTACIÓN

La evolución de la democracia en América Latina ha puesto de manifiesto que la garantía de los derechos políticos excede la realización periódica de elecciones y se apoya en la existencia de órganos de justicia electoral sólidos, especializados y técnicamente idóneos, capaces de resolver controversias con sujeción a la legalidad, a los principios democráticos y a los estándares internacionales de derechos humanos.

En este contexto, se presenta la *Gaceta Americana de Justicia Electoral 2025*, una publicación que reúne decisiones jurisdiccionales relevantes de los órganos electorales de Costa Rica, Guatemala, Ecuador, México, Perú y Uruguay, con el objetivo de fortalecer el diálogo jurisprudencial regional, promover el análisis comparado y aportar a la consolidación de sistemas electorales más transparentes, inclusivos y confiables. Desde esta perspectiva, la justicia electoral se establece como un mecanismo de resolución de conflictos, además de constituirse en un instrumento de equilibrio institucional del sistema democrático.

La presente edición refleja cómo la justicia electoral latinoamericana enfrenta desafíos comunes desde realidades institucionales diversas. A través de las sentencias y resoluciones seleccionadas, se evidencia una preocupación compartida por la integridad del proceso electoral, la equidad en la competencia política, la protección efectiva de los derechos de participación y el respeto irrestricto al debido proceso. Estos elementos constituyen hoy pilares fundamentales para la legitimidad democrática y la confianza ciudadana.

En el caso de Costa Rica, la jurisprudencia examinada aborda con especial énfasis el financiamiento electoral y la transparencia, así como la protección de los derechos de participación política, reafirmando el control jurisdiccional como un cauce decisivo para prevenir distorsiones en la competencia y asegurar condiciones de igualdad entre los actores políticos.

Guatemala, por su parte, aporta decisiones orientadas al adecuado desarrollo de los procesos electorales y a la participación política, subrayando el valor de reglas claras, procedimientos ordenados y autoridades electorales firmes para garantizar procesos legítimos en contextos de alta complejidad política.

Desde Ecuador, como país anfitrión, se incorporan pronunciamientos relevantes sobre campaña anticipada y sobre la aceptación o la negativa de inscripción de candidaturas, cuestiones centrales para preservar la equidad electoral, prevenir ventajas indebidas y asegurar que el acceso a la contienda se ajuste al marco constitucional y legal vigente.

México contribuye con decisiones de alto impacto vinculadas a la accesibilidad al sufragio, en particular mediante soluciones asociadas al voto electrónico para personas cuidadoras y personas con discapacidad, así como al cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas. Estos fallos expresan una justicia electoral orientada a la legalidad, la igualdad sustantiva y la inclusión efectiva de grupos históricamente excluidos.

En relación con Perú, la Gaceta recoge resoluciones relativas al principio de paridad de género en las candidaturas, junto con el examen de la retroactividad benigna en infracciones por financiamiento electoral ilícito, lo que evidencia la tensión constante entre el ejercicio del *ius puniendi* electoral y la preservación de garantías fundamentales en el marco del debido proceso.

Por último, Uruguay aporta decisiones centradas en la ilegitimidad de actuaciones electorales y en la vulneración de los principios del debido proceso, así como en la rendición de cuentas de campaña, reafirmando la legalidad, la seguridad jurídica y la transparencia como condiciones indispensables para la credibilidad del sistema electoral.

Las resoluciones incluidas en esta edición dan cuenta de la diversidad de problemáticas que enfrenta la región y del alto nivel técnico y jurídico alcanzado por los órganos de justicia electoral, que se consolidan como actores decisivos en la defensa del orden democrático. En ese sentido, la Gaceta Americana de Justicia Electoral 2025 se proyecta como un instrumento académico, jurisprudencial y comparado, orientado a fortalecer capacidades institucionales y a promover buenas prácticas regionales.

Desde el Tribunal Contencioso Electoral del Ecuador se expresa un sincero agradecimiento a los países participantes por su colaboración y confianza. La construcción de democracias más justas, íntegras y participativas requiere espacios de cooperación como este, que permitan compartir experiencias, contrastar soluciones y avanzar hacia estándares comunes de justicia electoral.

Finalmente, se invita a la comunidad académica, a los operadores de justicia, a los profesionales del derecho, a los servidores electorales, a las organizaciones políticas y a la ciudadanía latinoamericana a analizar y debatir los contenidos de esta Gaceta, con la convicción de que el intercambio de conocimiento y la reflexión crítica constituyen herramientas fundamentales para el fortalecimiento de la democracia en América Latina.

Ab. Ivonne Coloma Peralta  
**Presidenta del Tribunal Contencioso Electoral**

## PRESENTACIÓN METODOLÓGICA

La consolidación de la democracia en las Américas exige sistemas electorales confiables y mecanismos jurisdiccionales capaces de resolver los conflictos derivados de la competencia política con estricto apego a la Constitución, la ley y los principios democráticos. En este contexto, la justicia electoral cumple un rol estratégico al garantizar la regularidad de los procesos electorales, la protección efectiva de los derechos políticos y la legitimidad de los resultados electorales.

La Gaceta Americana de Justicia Electoral 2025 se desarrolla como una iniciativa orientada a visibilizar, sistematizar y difundir la producción jurisprudencial de los tribunales y órganos electorales de la región. Esta publicación busca fortalecer el análisis comparado, incentivar el intercambio de experiencias institucionales y promover estándares comunes que contribuyan al perfeccionamiento de los sistemas democráticos en la región.

En esta edición participan activamente los órganos de justicia electoral de Costa Rica, Guatemala, México, Perú, Uruguay y Ecuador, cuyos aportes reflejan la diversidad de modelos institucionales y enfoques jurisdiccionales existentes en las Américas. La inclusión de sentencias provenientes de estos países permite una lectura plural y comparativa de los principales desafíos que enfrenta actualmente la justicia electoral, enriqueciendo el debate jurídico y fortaleciendo la cooperación regional.

Las resoluciones incorporadas han sido seleccionadas por los propios tribunales y órganos electorales participantes, atendiendo a criterios de relevancia jurídica, impacto institucional y valor interpretativo. Los fallos recopilados abordan problemáticas contemporáneas del Derecho Electoral, tales como la tutela de los derechos políticos, la equidad en la contienda electoral, la transparencia de los procesos, la participación ciudadana y la protección de la integridad del sistema democrático.

Desde una perspectiva metodológica, la elaboración de la Gaceta Americana de Justicia Electoral 2025 inicia con una convocatoria formal dirigida a los tribunales y órganos electorales de la región, con el fin de que remitan las sentencias que consideren representativas de su labor jurisdiccional. Una vez recibidas, las resoluciones son sometidas a un proceso técnico de revisión, análisis y sistematización, a cargo del equipo especializado de la Dirección de Investigación Contencioso Electoral (DICE).

Cada sentencia es procesada mediante una ficha técnica estandarizada que permite identificar de manera clara y ordenada los elementos esenciales de la decisión, tales como: resumen de la causa, órgano electoral, fecha de emisión, tipo de recurso o acción, accionante, accionado, decisión, resumen de la ratio decidendi, así como resumen del obiter dicta. Este enfoque metodológico facilita la comprensión integral de los fallos y promueve su utilización con fines académicos, profesionales e institucionales.

La Gaceta Americana de Justicia Electoral 2025 se concibe, así, como una herramienta especializada de consulta y de alto valor investigativo, dirigida a jueces y juezas electorales, servidores públicos, académicos, estudiantes, organizaciones políticas y ciudadanía interesada en el estudio del Derecho Electoral. Con esta publicación, se reafirma el compromiso compartido de los órganos de justicia electoral de las Américas con la transparencia, la cooperación interinstitucional y el fortalecimiento permanente de la democracia.

Mgtr. Martha Martínez Murillo  
Directora de Investigación Contencioso Electoral

**COSTA  
RICA**  
**GACETA  
AMERICANA**  
**DE JUSTICIA  
ELECTORAL**  
**2025**



# COSTA RICA



TEMA: FINANCIAMIENTO ELECTORAL Y TRANSPARENCIA

GACETA AMERICANA DE JUSTICIA ELECTORAL 2025

**DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN CONTENCIOSO ELECTORAL**

**FICHA DE PROCESAMIENTO**

**RESUMEN DE LA CAUSA**

El procedimiento de mérito se instauró por la supuesta trasgresión al artículo 123 del Código Electoral, al no registrar el Partido Nueva República (PNR) donaciones de carácter privado. El señor Luis Diego Badilla Pérez presentó, a las 14:35 horas del 20 de enero de 2020, una denuncia ante el Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos (DFPP) por presuntas irregularidades en el manejo de recursos financieros del partido PRN. El Tribunal Supremo de Elecciones declara sin lugar el recurso de apelación electoral. Se confirma en todos sus extremos la resolución combatida Nro. 025-DGRE-2024 de las 07:15 horas del 16 de febrero de 2024. Se impone al Partido Nueva República la multa de ₡397.200.10 (trescientos noventa y siete mil doscientos colones con diez céntimos), de conformidad con los numerales 123 y 288 inciso a) del Código Electoral.

PAÍS	Costa Rica
ÓRGANO ELECTORAL:	Tribunal Supremo de Elecciones (TSE)
TEMA:	Financiamiento electoral y transparencia
NÚMERO DE CAUSA:	5124-E3-2024
FECHA DE EMISIÓN:	19 de julio de 2024
TIPO DE RECURSO O ACCIÓN:	Recurso de Apelación Electoral
ACTO QUE SE RECURRE:	Resolución Nro. 025-DGRE-2024, dictada por la Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos a las 07:15 horas del 16 de febrero de 2024, dentro del procedimiento administrativo ordinario contra esa agrupación política por presunta violación al ordenamiento jurídico electoral.
ACCIONANTE (S):	Partido Nueva República
ACCIONADO (S):	Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos (DGRE).
DECISIÓN:	Se declara sin lugar el recurso de apelación electoral. Se confirma en todos sus extremos la resolución combatida Nro. 025-DGRE-2024 de las 07:15 horas del 16 de febrero de 2024. Se impone al Partido Nueva República la multa de ₡397.200.10 (trescientos noventa y siete mil doscientos colones con diez céntimos), de conformidad con los numerales 123 y 288 inciso a) del Código Electoral, cuyo monto deberá ser depositado en la cuenta de caja única del Tribunal Supremo de Elecciones en un plazo

DECISIÓN:	improrrogable de diez días hábiles, contado a partir del día hábil siguiente a la comunicación de la presente resolución. Se advierte al partido sancionado que, de no proceder conforme lo aquí indicado y una vez realizadas las intimaciones de ley, se ordenará la retención de hasta un 5% (cinco por ciento) del monto que le corresponda por concepto de la contribución estatal, según lo dispone el artículo 300 del Código Electoral, en concordancia con el artículo 72 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos.
-----------	--

SÍNTESIS JURÍDICA DE LA CAUSA	
RESUMEN RATIO DECIDENDI-RAZÓN DE LA DECISIÓN	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Responsabilidad de los partidos políticos de ejercer controles sobre los aportes privados que reciben sus órganos inferiores
RATIO DECIDENDI: (ARGUMENTO PRINCIPAL)	El partido político es responsable de ejercer todos los controles necesarios para el buen manejo de los aportes privados, incluidos los que se hagan en especie. Dado que un partido político está estructurado en distintos niveles, debe establecer controles para las donaciones en especie que reciban sus órganos cantonales. Ello implica que el tesorero cantonal debe advertir y coordinar con su tesorería nacional el manejo de los aportes que reciba.

RESUMEN OBITER DICTA 1- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Obligaciones de las organizaciones políticas
OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	<p>La despreocupación o inobservancia desde el órgano ejecutivo cantonal es un asunto que colocó al Partido Nueva República (PNR), en general, dentro de la responsabilidad que le endilga la Dirección General del Registro Electoral (DGRE) dada su condición de partido político debidamente estructurado en sus distintos niveles.</p> <p>El Comité Ejecutivo Superior del PNR no actúa aisladamente respecto de sus órganos inferiores. Es evidente que el PNR constituye, obligadamente, una estructura política cohesionada, cuyas decisiones de abajo hacia arriba o viceversa deben ser coordinadas y concatenadas a las líneas programáticas partidarias y al ordenamiento jurídico electoral.</p> <p>Por lo anterior, la responsabilidad por este tipo de omisiones o conductas, precisamente, recae en el partido político pudiendo el órgano encargado de la ética y disciplina sentar las responsabilidades internas por la omisión que produce la presente falta electoral.</p>

RESUMEN OBITER DICTA 2- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Multa procedente por dos donaciones no reportadas
OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	<p>Se aclara, de previo, que el partido no hizo alegato alguno sobre el monto de la multa ni de las normas que sirvieron de base a su imposición.</p> <p>Sin embargo, esa omisión, no es óbice para hacer una revisión sobre el particular, en virtud de la solicitud de revocatoria general del fallo recurrido.</p> <p>El monto total por concepto de la multa aplicada deberá ser depositado en la cuenta de caja única del Tribunal Supremo de Elecciones en un plazo improrrogable de diez días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a la comunicación de la presente resolución. Se advierte al PNR que, de no proceder conforme a lo aquí indicado y una vez efectuadas las intimaciones de ley, se ordenará la retención de hasta un 5% (cinco por ciento) del monto que le corresponda por concepto de la contribución estatal, según lo dispone el artículo 300 del Código Electoral en concordancia con el artículo 72 del Reglamento.</p>

N.º 5124-E3-2024.-TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las trece horas del diecinueve de julio de dos mil veinticuatro.

*Recurso de Apelación Electoral planteado por el partido Nueva República contra la resolución n.º 025-DGRE-2024, dictada por la Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos a las 07:15 horas del 16 de febrero de 2024, dentro del procedimiento administrativo ordinario contra esa agrupación política por presunta violación al ordenamiento jurídico electoral.*

## RESULTANDO

1.- Por denuncia recibida en el Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos (en adelante DFPP) a las 14:35 horas del 20 de enero de 2020, el señor Luis Diego Badilla Pérez presentó denuncia contra el partido Nueva República (entiéndase PRN) por presuntas irregularidades en el manejo de recursos financieros de la agrupación política (folios 6-10).

2.- En auto de las 08:20 horas del 22 de enero de 2020, el DFPP inició una investigación preliminar en la modalidad de *Atención de Denuncia* (folio 5).

3.- Por oficio n.º DFPP-633-2021 de 19 de agosto de 2021, el DFPP remitió a la Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos (DGRE) el informe final n.º IDI-DFPP-002-2021, correspondiente a la investigación preliminar practicada, en el que recomendó a la DGRE que procediera a la apertura de un procedimiento administrativo ordinario contra el PNR (folios 1, 167-193).

4.- En oficio n.º DGRE-663-2021 de 20 de setiembre de 2021, la DGRE remitió las diligencias a la Inspección Electoral para que, en los términos del numeral 297 del Código Electoral, procediera con el inicio del procedimiento administrativo ordinario por presunto ilícito electoral (folio 197).

5.- Por auto de las 10:12 horas del 8 de febrero de 2023, la Inspección Electoral dio inicio al procedimiento administrativo ordinario contra el PRN por presuntas infracciones a lo establecido en el numeral 123 del Código Electoral (folios 470-487).

6.- En oficio n.º IE-006-2024 de 3 de enero de 2024, la Inspección Electoral remitió el informe final sobre el procedimiento administrativo ordinario, en el que consignó, según interesa: *Durante el contradictorio y a partir de las manifestaciones tanto de los representantes legales que ejercieron la defensa de los intereses del partido conjuntamente, como del testimonio rendido por el señor Ronald Chacón Badilla, jefe del DFPP, es que efectivamente se arriba a la conclusión, que de las pesquisas obtenidas por el órgano técnico a cargo de la investigación, dicha agrupación partidaria- pese a los extenuantes controles ejercidos por la tesorería del partido y las copiosas capacitaciones y advertencias compartidas con los dirigentes cantonales- lamentablemente, no tuvo la capacidad de detectar las dos donaciones en especie imputadas en el traslado de cargos, respecto a las 7 camisetas tipo polo y los 10.000 volantes, que fueron debidamente demostradas en el contradictorio. (primera y segunda imputación)* (folios 583-602).

7.- Por resolución n.º 025-DGRE-2024 de las 07:15 horas del 16 de febrero de 2024, la DGRE impuso al PNR el pago de una multa por ¢397.200,01 (trescientos noventa y siete mil doscientos colones con un céntimo) para lo cual razonó: *Del elenco probatorio arribado al presente legajo se desprende que efectivamente el Partido Nueva República violentó la normativa electoral que rige sobre el control de registro de las donaciones al no informar al Tribunal Supremo*

de Elecciones de forma puntal, la donación en especie de 7 camisetas tipo polo con sublimación alusiva a la citada agrupación política, a un costo de **₡40.600,05** y la donación de 10.000 volantes por un costo de **₡158.000,00** (folios 603-608).

8.- En correo electrónico remitido a la DGRE el 27 de febrero de 2024, el PNR formuló recurso de revocatoria con apelación en subsidio contra la resolución n.º 025-DGRE-2024 de las 07:15 horas del 16 de febrero de 2024 (folios 613-616).

9.- Por resolución n.º 042-DGRE-2024 de las 07:00 horas del 7 de marzo de 2024, la DGRE declaró sin lugar el recurso de revocatoria presentado por el PRN contra la resolución n.º 025-DGRE-2024 de las 07:15 horas del 16 de febrero de 2024 y, previa admisión del recurso de apelación, elevó las diligencias a este Tribunal (folios 644-649).

10.- En el procedimiento se han observado las prescripciones de ley y no se notan defectos que causen nulidad o indefensión.

Redacta la Magistrada **Zamora Chavarría**, y;

## CONSIDERANDO

**I.- OBJETO DEL PROCEDIMIENTO.** El procedimiento de mérito se instauró por la supuesta trasgresión al artículo 123 del Código Electoral, al no registrar el PNR donaciones de carácter privado.

**II.- ADMISIBILIDAD DEL RECURSO.** La resolución combatida n.º 025-DGRE-2024 de las 07:15 horas del 16 de febrero de 2024, fue remitida por correo electrónico al PNR el jueves 22 de febrero de 2024, mientras que la impugnación que se conoce fue presentada por esa vía el martes 27 de febrero de 2024 (dentro de los tres días hábiles). Así, el recurso de apelación electoral resulta admisible de conformidad con los numerales 241 y 242 del Código Electoral (folios 603-609 y 612-616).

De otra parte, los señores Fabricio Alvarado Muños y Cesar Zúñiga Ramírez, en su orden presidente y tesorero del PNR, están legitimados para accionar en esta jurisdicción.

**III.- IMPUTACIÓN DE CARGOS.** Durante el auto de apertura del procedimiento administrativo ordinario la Inspección Electoral realizó la siguiente imposición de cargos:

### **"II.1 IMPOSICIÓN DE CARGOS**

*II.1.2.- Eventual transgresión al artículo 123 del Código Electoral “(...) al no registrar debidamente la donación de carácter privado otorgada por el señor Alexander Carvajal Castro (...) por un importe monetario equivalente a ₡40.600,05 (...)"*

*II.1.3.- Eventual transgresión al artículo 123 del Código Electoral por la aparente donación en especie no registrada ni reportada por el PNR a nombre del señor Carlos Mora Cubero correspondiente a la compra de 10.000 volantes en fecha 18 de octubre de 2019 a la empresa “Impresos la Carpintera” por la suma de ₡158.000,00.” (folios 473 y 475 vuelto, la negrita pertenece al original).*

Según se aprecia, se trata de dos acusaciones distintas contra el PNR por presuntas trasgresiones a la normativa electoral; concretamente referidas a las facturas n.º 00100001010000001909 de 4 de octubre de 2019 por un monto de ₡40.600,05 y n.º 00100001010000001536 de 18 de octubre de 2019, por un monto de ₡158.000,00 (folios 474 y 476).

**IV.- HECHOS PROBADOS.** Se tienen por probados los siguientes: **1)** en resolución n.º 3935-M-2019 de las 10:31 horas del 18 de noviembre de 2019, la DGRE inscribió al señor Alexander Carvajal Castro como candidato a alcalde por el PNR del cantón Goicoechea para los comicios municipales 2020-2024 (folios 322-323); **2)** por resolución n.º 3936-M-2019 de las 10:31 horas del 18 de noviembre de 2019, la DGRE inscribió al señor Alexander Carvajal Castro como candidato a primer regidor propietario del PNR por el cantón Goicoechea para los comicios municipales 2020-2024 (folios 331-332); **3)** por factura electrónica n.º **00100001010000001909** de 4 de octubre de 2019, a nombre de TECNOTEXTIL CGR S.A., el señor Alexander Gerardo Carvajal Castro canceló la suma de ₡40.600,05 por la confección de siete camisetas cuello polo-manga corta (folios 22-24); **4)** el pago de las siete camisetas referidas en el hecho probado que antecede constituye una donación en especie del señor Alexander Gerardo Carvajal Castro al PNR (folios 52, 185 vuelto, 186, disco contenido a folio 582 sobre *Historial de Contribuciones en efectivo y en especie a los partidos políticos, período comprendido entre el 1.º de abril de 2006 y el 30 de setiembre de 2023*, remitido por el DFPP); **5)** por factura electrónica n.º **00100001010000001536** emitida el 18 de octubre de 2019, a nombre de Impresos La Carpintera S.A., se registró el pago de diez mil volantes por un total de ₡158.000,00 en favor del PNR, por parte del señor Carlos Eduardo Mora Cubero, para promocionar la candidatura del señor Robert Barrantes Chavarría a la alcaldía de La Unión ((informe n.º IDI-DFPP-004-2022 de 26 de octubre de 2022, denominado: *Ampliación al Informe de Investigación preliminar, relativo al expediente administrativo n.º 2020-DFPP-DE-PNR-002, respecto de una denuncia que advertía sobre la aparente comisión de irregularidades en el manejo financiero-contable del partido Nueva República en el cantón de Goicoechea, con motivo de su participación en el proceso electoral municipal de 2020*, visto a folios 237 vuelto, 238, 240, 243 vuelto y 244 y folios 283, 295-297); **6)** el pago de los diez mil volantes constituye una donación por parte del señor Carlos Eduardo Mora Cubero (folios 16, informe referido n.º IDI-DFPP-004-2022 de 26 de octubre de 2022, denominado: *Ampliación al Informe de Investigación preliminar, relativo al expediente administrativo n.º 2020-DFPP-DE-PNR-002, respecto de una denuncia que advertía sobre la aparente comisión de irregularidades en el manejo financiero-contable del partido Nueva República en el cantón de Goicoechea, con motivo de su participación en el proceso electoral municipal de 2020*, visto a folios 237 vuelto, 238, 240, 243 vuelto, 244 y folios 283, 295-297).

**V.- HECHOS NO PROBADOS.** No se ha tenido por acreditado que el PNR haya informado al DFPP sobre las siguientes donaciones a su favor: **1)** la confección de siete camisetas cuello polo-manga corta pagadas por el señor Alexander Gerardo Carvajal Castro por el precio de ₡40.600,05 (informe n.º IDI-DFPP-002-2021 de 17 de agosto de 2021, denominado: *Informe final de Investigación preliminar, relativo al expediente administrativo n.º 2020-DFPP-DE-PNR-002, respecto de una denuncia que advertía sobre la aparente comisión de irregularidades en el manejo financiero-contable del partido Nueva República en el cantón de Goicoechea, con motivo de su participación en el proceso electoral municipal de 2020*, visto a folios 185 vuelto, 186, 190 192 vuelto e informe n.º IDI-DFPP-004-2022 de 26 de octubre de 2022 denominado: *Informe final de Investigación preliminar, relativo al expediente administrativo n.º 2020-DFPP-DE-PNR-002, respecto de una denuncia que advertía sobre la aparente comisión de irregularidades en el manejo financiero-contable del partido Nueva República en el cantón de Goicoechea, con motivo de su participación en el proceso electoral municipal de 2020*, visto a folio 237, además de disco contenido a folio 582 sobre *Historial de Contribuciones en efectivo y en especie a los partidos políticos, período comprendido entre el 1.º de abril de 2006 y el 30 de setiembre de 2023*, remitido por el DFPP). **2)** la confección de diez mil volantes pagados por el señor Carlos Eduardo Mora Cubero por el precio de ₡158.000,00 (informe n.º

IDI-DFPP-002-2021 de 17 de agosto de 2021, denominado: *Informe final de Investigación preliminar, relativo al expediente administrativo n.º 2020-DFPP-DE-PNR-002, respecto de una denuncia que advertía sobre la aparente comisión de irregularidades en el manejo financiero-contable del partido Nueva República en el cantón de Goicoechea, con motivo de su participación en el proceso electoral municipal de 2020*, visto a folio 190 e informe n.º IDI-DFPP-004-2022 de 26 de octubre de 2022 denominado: *Informe final de Investigación preliminar, relativo al expediente administrativo n.º 2020-DFPP-DE-PNR-002, respecto de una denuncia que advertía sobre la aparente comisión de irregularidades en el manejo financiero-contable del partido Nueva República en el cantón de Goicoechea, con motivo de su participación en el proceso electoral municipal de 2020*, visto a folios 237 vuelto, 240, 241, 243 vuelto, 247 vuelto, 256 vuelto, 297, 311-312 y disco contenido a folio 582 sobre *Historial de Contribuciones en efectivo y en especie a los partidos políticos, período comprendido entre el 1.º de abril de 2006 y el 30 de setiembre de 2023*, remitido por el DFPP).

**VI.- INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA EN EL FINANCIAMIENTO PRIVADO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.** Conforme a la letra de la Constitución Política los partidos políticos materializan uno de sus propósitos esenciales: intervenir en la vida política nacional y expresar el pluralismo y la participación política (artículos 25 y 98). Ese cometido esencial y general, además, obliga a estas asociaciones partidarias a un funcionamiento democrático desde su creación y luego durante toda su actividad cotidiana, ciñéndolas a una conducta honesta, responsable y respetuosa de la legalidad y justicia.

La intervención de los partidos políticos en la vida política nacional va más allá de la mera presentación de su oferta o visión estratégica al electorado para representar al país en los distintos cargos gubernativos de elección popular. La amplitud con que pueden interactuar en todo el entramado político nacional los dota de dinamismo, constancia y permanencia y esa funcionalidad democrática representa un criterio que aplica como fuente rectora de interpretación en todas las áreas o ámbitos de su funcionamiento, al ser parte natural y necesaria de la convivencia social e indudable reflejo de nuestro sistema republicano y de derecho.

La Constitución Política (artículo 97), a partir de la preponderancia de los partidos políticos en la vida nacional dispone, obligadamente, que reciban financiamiento estatal. De igual forma les permite acceder al financiamiento privado (artículo 96.4) el cual, en virtud de valores y principios constitucionales, es sujeto de constante auditoría. En otras palabras, a partir de un entendimiento axiológico donde convergen todos los valores, principios y derechos plasmados en la Constitución, nuestro sistema político encarga al legislador el diseño, creación y funcionamiento concreto de los partidos políticos e impone frenos específicos en lo que, particularmente, ataña a su financiamiento privado.

Dentro de esa línea de razonamiento, el interés público que reviste la actividad de los partidos políticos los condiciona a preservar valores fundamentales como el orden, la paz, la seguridad o la libertad y a no desatender principios como la racionalidad, equidad, razonabilidad y proporcionalidad dentro del espectro político en que interaccionan.

Sobre el financiamiento privado, la normativa electoral establece un blindaje o protección y los controles necesarios para la captación de recursos privados, los cuales son implementados de primera mano por la DGRE, como parte de ese control constitucional al financiamiento privado.

Se trata de mandatos de control de las finanzas partidarias bajo principios capitales específicos como la publicidad y la transparencia.

**1. Pautas generales sobre el financiamiento privado.** El Código Electoral establece determinadas pautas sobre el financiamiento privado: **a)** está sometido al principio de publicidad (artículo 120); **b)** los partidos políticos deben incluir, dentro de su contabilidad, el financiamiento privado (artículo 121); **c)** los partidos políticos pueden utilizar los servicios bancarios que estimen oportunos pero los fondos provenientes de las donaciones, las contribuciones o los aportes privados que reciban deben depositarse en una cuenta corriente única, dedicada exclusivamente a esos fondos, en cualquier banco del Sistema Bancario Nacional (artículo 122); **d)** la apertura y cierre de la cuenta corriente respectiva debe comunicarse al TSE por quien ocupe la tesorería de la agrupación política, dentro de los ocho días hábiles posteriores al acto correspondiente (artículo 122); **e)** los bancos del Sistema Bancario Nacional deben tomar las medidas necesarias de control para que a esas cuentas corrientes no se acrede depósito alguno en forma anónima (artículo 122); **f)** se prohíben gestiones paralelas de contribuciones privadas, sea ninguna persona puede realizar gestiones de financiamiento privado lo cual está a cargo únicamente de la tesorería del partido político o, en su defecto, de la persona autorizada por el comité ejecutivo superior para llevar a cabo la recaudación de fondos (folio 126); **g)** se prohíbe depositar y recibir contribuciones, donaciones o cualquier otro tipo de aporte por medio de entidades financieras ubicadas fuera del territorio nacional (artículo 129); **h)** quien ocupe la tesorería de una agrupación política deberá reportar al TSE todas las contribuciones en especie que superen dos salarios base al momento de la tasación del bien (folio 130); **i)** el tesorero de todo partido político está obligado a informar trimestralmente al TSE sobre las donaciones, contribuciones o aportes que reciba siendo mensual ese informe durante el período comprendido entre la convocatoria y la fecha de elección (artículo 132); **j)** las personas físicas nacionales podrán destinar contribuciones, donaciones o cualquier otro tipo de aporte en dinero o en especie a los partidos políticos, sin limitación alguna en cuanto a su monto (artículo 135).

En concordancia con el Código Electoral, el artículo 79 del *Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos* (en adelante el reglamento) establece: **a)** que las personas físicas nacionales podrán destinar, sin limitación alguna en cuanto a su monto, contribuciones, donaciones o cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie, a los partidos políticos; **b)** que esas donaciones deberán canalizarse directamente y en forma individualizada únicamente ante el Tesorero del partido político o ante la persona autorizada del Comité Ejecutivo Superior; **c)** que se podrán hacer donaciones en la cuenta abierta para ese efecto en un banco del Sistema Bancario Nacional, acreditándose la donación a la persona que realice la gestión bancaria en forma directa; **d)** que en los comprobantes de depósito deberá identificarse debidamente al depositante, con su nombre completo y documento de identidad.

**2. Requisitos para las donaciones privadas.** De igual forma, el artículo 123 del Código Electoral establece los requisitos para las donaciones privadas según el siguiente detalle: **a)** solo pueden acreditarse a favor de los partidos políticos o de las tendencias, precandidaturas o candidaturas debidamente oficializadas; **b)** toda contribución debe ser individualizada y quedar registrada en el momento de su recepción por comprobante bancario o recibo oficial expedido por el partido político (firmado por el donante o contribuyente); **c)** esas donaciones o contribuciones no podrán recibirse si son anónimas pudiendo realizarse depósitos en forma personal e individual, acreditándose como depositante a la persona que realice la gestión bancaria en forma directa, salvo en casos en que el partido político titular de la cuenta acredite fehacientemente la identidad de los contribuyentes; **d)** toda actividad de recaudación de dineros para el partido político o para alguna de las tendencias oficialmente acreditadas por este deberá ser reglamentada

por la agrupación política, garantizándose los principios de transparencia y publicidad; **e)** el tesorero deberá llevar un registro de las actividades de recaudación de fondos del partido, también de las tendencias y movimientos.

**3. Controles sobre las donaciones partidarias.** Tanto el Código Electoral como el reglamento clarifican los controles sobre las donaciones partidarias. En tal sentido: **a)** por resolución fundada, el TSE puede hacer auditorías sobre las finanzas de los partidos políticos para verificar el respeto a las normas que regulan la materia (artículo 121); **b)** las auditorías pueden realizarse por medio de la dirección especializada en el tema, de profesionales o firmas contratadas con tal propósito (artículo 121); **c)** las agrupaciones políticas están obligadas a observar las reglas técnicas de contabilidad y las disposiciones reglamentarias que emita el TSE y deben facilitar cualquier informe o documento que les sea requerido (artículo 121); **d)** en caso de tener noticia de un depósito sospechoso, la entidad bancaria deberá dar aviso inmediato al TSE el cual podrá ordenar el congelamiento del monto correspondiente hasta que se resuelva lo que corresponda (artículo 122).

Sobre la intervención normativa del reglamento, por su parte, cabe resaltar: **a)** la posibilidad de que el Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos (DFPP) en cualquier momento pueda requerir informes que den cuenta de la solvencia económica de los contribuyentes a los partidos políticos u otra información relevante para determinar la procedencia de los recursos, pudiendo emplazar al propio responsable como a terceros, lo que incluye a la Dirección General de Tributación y a los bancos del Sistema Bancario Nacional (artículo 80); **b)** la remisión inmediata del asunto al Ministerio Público en caso de la negativa infundada a proporcionar esa información, así como la existencia de indicios sobre la realización de contribuciones por interpósita mano (artículo 80); **c)** el registro individual en forma cronológica de los contribuyentes que deben llevar los tesoreros de los partidos políticos, en el que se consignen los nombres, apellidos, número de cédula y monto de los aportes realizados por cada persona física nacional (artículo 81); **d)** la obligación de publicar la lista de contribuyentes y el monto total aportada por cada uno de ellos en el mes de octubre de cada año, junto con el estado auditado de las finanzas partidarias y el no giro del monto que pudiera corresponderles por contribución estatal en caso de incumplimiento (artículo 81); **e)** el depósito de los fondos provenientes de las contribuciones, donaciones o aportes de las personas físicas nacionales que reciban los partidos políticos en una cuenta corriente única dedicada a esos fondos, en cualquier banco del Sistema Bancario Nacional (artículo 82); **f)** las tesorerías de los partidos políticos deben llevar el registro de las personas físicas nacionales que han contribuido a favor del partido político y las tendencias, así como el archivo de los documentos que respalden esas donaciones (artículo 85); **g)** el DFPP debe llevar un registro público donde conste toda la información suministrada por los partidos políticos sobre las donaciones, contribuciones o aportes en dinero y en especie (artículo 86).

**VII.- IMPOSICIÓN DE MULTAS EN MATERIA ELECTORAL.** El ordenamiento jurídico costarricense contempla la multa como una sanción consistente en la obligación de pagar determinada cantidad de dinero.

Con la emisión del Código Electoral, el legislador fijó la imposición de multas administrativas en el ámbito electoral por las siguientes faltas: **a)** la publicación extemporánea de propaganda y encuestas; **b)** el control de la contribución privada; **c)** el recibo de contribuciones irregulares; **d)** la difusión ilegal de propaganda y encuestas de opinión; **e)** el inadecuado funcionamiento de las juntas electorales; **f)** las prácticas indebidas de proselitismo electoral; **g)** la obstaculización al ejercicio del voto por parte de los patronos respecto de sus trabajadores; **h)** el incumplimiento de deberes del funcionario público y, finalmente; **i)** la tenencia indebida de documentación electoral.

El Capítulo II del Título VI del Código Electoral, denominado “Faltas electorales” (artículos 286, siguientes y concordantes), contempla la imposición de distintas multas ante la comisión de esas faltas, cuya aplicación compete a la DGRC (artículo 296), previo procedimiento administrativo ordinario para garantizar los derechos de audiencia y defensa (artículo 297), con posibilidad de impugnar esas decisiones ante este Tribunal, en su condición de juez especializado y por la vía del instituto de la jurisdicción electoral denominado “Recurso de Apelación Electoral” (artículos 240-245 y 296).

Las faltas electorales, sancionadas con multa, deben ser aplicadas con respeto al principio constitucional del debido proceso que, en esta materia, reafirma los siguientes derechos y principios cardinales: 1) el derecho a una instrucción de cargos y a una acusación formal (principios de intimación e imputación); 2) el derecho de audiencia y defensa; 3) el derecho de amplitud de la prueba; 4) el derecho a recurrir el fallo; 5) el principio *non bis in ídem* (prohibición de una doble persecución por los mismos hechos); 6) el principio de responsabilidad subjetiva (solo puede haber sanción en caso de dolo o culpa debidamente demostrado); 7) el principio de proporcionalidad de las sanciones.

**VIII.- ALEGATOS RECURSIVOS.** En su defensa de fondo, el PNR señala: 1) que fundamentados en la máxima jurídica de que nadie está obligado a lo imposible, no es factible que la Tesorería del PNR informe de hechos o eventos que no son conocidos por esta, como se hizo ver; 2) que, según la prueba aportada a los anexos, la Tesorería ha cumplido a cabalidad con su obligación de informar, tanto de lo que recibió en efectivo o en especie, sin importar el monto o cuantía, pero para ello debió antecederle la notificación de quien lo hizo y la diligencias del partido, de procurar recibirlas y evidenciar la obligatoriedad de informar también por quienes las realizan; 3) que la individualización de las donaciones se debe realizar cuando se reciben pero si no se han recibido y no se tiene conocimiento de estas difícilmente se podrán reportar; 4) que si bien el PRN debe recibir la información, también está dentro de sus obligaciones procurar recibirla y hacer que sus partidarios y simpatizantes tengan claridad de la normativa al respecto, lo cual se hace ver en los documentos adjuntos; 5) que el PRN no puede ser sancionado por hechos que son colaterales del trabajo voluntario y de la euforia democrática que eventualmente puede experimentar el partidario o simpatizante; 6) que ese tipo de trabajos no necesariamente se canaliza de alguna forma por medio del PRN y en ocasiones tampoco es posible conocerlo y habrá casos que nunca se conocerán más que por quien los efectúa; 7) que asumir el pago de una multa en estos casos excede el juicio de razonabilidad y proporcionalidad cuando el PRN ha demostrado que, como buen padre de familia y en lo que al ámbito de su control compete, actuó adecuadamente, de forma diligente, responsable y a derecho, lo que lo hace no imputable a la sanción establecida en el artículo 288 inciso a) del Código Electoral. El PRN pide que se revoque la resolución combatida n.º 025-DGRE-2024 de las 07:15 horas del 16 de febrero de 2024 (folios 613-616).

**IX.- EXAMEN DE FONDO.** Son dos los ejes temáticos de este análisis.

**1. Demostración de la conducta enjuiciada.** Los hechos probados de esta resolución dan cuenta de que, efectivamente, el PNR recibió dos donaciones que no reportó a este Tribunal.

**1.1 Donación de las camisetas tipo polo.** En primer término, se tiene la donación en especie del señor Alexander Gerardo Carvajal Castro por la confección de siete camisetas cuello polo-manga corta por un costo de ₡40.600, 05.

No es de recibo para este Tribunal el alegato de que el PNR, a pesar de su novedad,

se ha esforzado por comunicar todas las donaciones posibles al TSE aplicando todas los procedimientos financieros-contables que revelaran esa información. Adicionalmente, que la Tesorería del PNR no tuvo conocimiento de esas compras hasta el momento de la imputación de cargos (declaración del Tesorero del PNR, incorporada en disco a folio 551, minutos 48:49 a 49:01 y 49:09 a 49:52).

Para este Pleno Electoral resulta de especial importancia el criterio vertido por el funcionario Ronal Chacón Badilla, jefe del DFPP en la audiencia oral y privada, de seguida cita: *“Lo importante es que se haya beneficiado. Si la donación hubiese sido registrada y reportada al TSE siendo persona física no hubiese habido problema alguno. Se trata de un beneficio en favor del PNR el cual no aparece informado en el reporte de donaciones que emite la Tesorería central del PNR”*. (declaración rendida en la audiencia oral y privada, contenida a disco 551, minutos 33:35 a 35:56).

Tal y como se indica en la resolución n.º 042-DGRE-2024 de las 07:00 horas del 7 de marzo de 2024, referida al recurso de revocatoria planteado por el PNR contra la resolución n.º 025-DGRE-2024 de las 07:15 horas del 16 de febrero de 2024, en lo conducente:

*“Sobre las capacitaciones que habría impartido el Partido Nueva República a los dirigentes para el efectivo control de las finanzas: este despacho no desestima los esfuerzos realizados por el PNR para la consecución del fin público de la publicidad y transparencia en sus finanzas partidarias; no obstante, bajo los principios que se reiteran, publicidad y transparencia, toda donación que se efectúa a favor de un partido político debe quedar registrada y debe ser informada al Tribunal Supremo de Elecciones, es decir, aunque se realice una serie de eventos o actos a fin de que las personas intervenientes en materia financiera-contable de los partidos, como se indicó líneas atrás, ello no exonera al partido de tal responsabilidad, cuyo incumplimiento deriva de la sanción por los actos que no se realicen conforme a la normativa electoral. Nótese que el Código Electoral es claro y preciso en establecer que toda donación debe ser registrada e informada y no existe una norma que habilite a esta Administración Electoral a resolver de manera discrecional los procedimientos ordinarios atendiendo razones de la cantidad o calidad de las capacitaciones dadas a los dirigentes partidarios, sino que se resuelve en igualdad de condiciones de conformidad con el hecho cometido, debiendo garantizar al presunto infractor las garantías del procedimiento administrativo ordinario. En ese sentido, la explicación del PNR carece de elementos sustanciales que combatan lo dictado.”* (folio 648).

Dos observaciones se permite hacer este Colegiado Electoral sobre la responsabilidad partidaria: **1)** el señor Carvajal Castro no era solo un militante o simpatizante partidario sino, en ese entonces, candidato a primer regidor propietario del PNR en el cantón Goicoechea (hecho probado n.º 2 de esta resolución); **2)** bajo los valores y principios constitucionales y legales que rigen el funcionamiento de los partidos políticos y su actividad de financiamiento privado (considerando sexto de esta resolución) resulta inadmisible cualquier inobservancia o falta de control partidario sobre el ingreso de esa donación en especie, máxime tratándose de una época de competencia político-electoral en donde las agrupaciones políticas, en virtud de una coyuntura de mayor sensibilidad, están compelidas a ser más cuidadosas y vigilantes de los aportes recibidos.

Este Tribunal no puede desligar la representación que, como postulante a un cargo de elección popular, tuvo y asumió el señor Carvajal Castro en el cantón Goicoechea, del irrestricto control del financiamiento privado interno. Al respecto, se toma nota de que, en el denominado *“Informe final de Investigación preliminar, relativo al expediente administrativo n.º 2020-DFPP-DE-PNR-002, respecto de una denuncia que advertía sobre la aparente comisión de irregularidades en el manejo financiero-contable del partido Nueva República en el cantón de*

Goicoechea, con motivo de su participación en el proceso electoral municipal de 2020”, el DFPP consignó sobre esa donación no reportada, específicamente: “(...) situación que de igual forma fue de conocimiento de la agrupación política en la reunión realizada entre personeros del partido y el equipo de campaña del señor Carvajal Castro el 16 de enero del 2020, según lo manifestado por el señor Luis Badilla Pérez en su denuncia”. (folio 186).

Exculpar al PNR por sus alegatos de defensa implicaría desatender ineludibles responsabilidades en cuanto a la transparencia y publicidad a que está exigido constitucionalmente y, por ende, justificarle cualquier aporte privado en el que no tuvo control, aún y cuando no haya mediado mala fe.

Más allá de la sensibilidad que implica el financiamiento privado, los partidos políticos inscritos a escala nacional están estructurados de tal forma que, por disposición del numeral 71 del Código Electoral “*Cada asamblea tendrá un comité ejecutivo encargado de la ejecución de sus acuerdos y las demás atribuciones que le encargue el estatuto.*”.

Conforme al artículo 14 de su estatuto partidario, en el PNR funge un comité ejecutivo cantonal en cada cantón, que incluye una tesorería cantonal. Así, siendo ese comité ejecutivo cantonal la máxima instancia de representación y ejecución partidaria en el cantón, el tesorero cantonal tuvo que haber advertido y coordinado con su tesorería nacional y autoridades partidarias el reporte atinente a la donación en especie que aquí se reprocha.

De lo expuesto en el párrafo precedente da cuenta el artículo 43 del estatuto partidario:

*“ARTICULO CUARENTA Y TRES. - Contribuciones, donaciones y aportes.*

*Con base en las disposiciones contenidas en la sección VII del Código Electoral, relativa al Financiamiento Privado y al tenor de la legislación existente, solamente las personas físicas nacionales podrán entregar contribuciones, donaciones o aportes, en dinero o en especie, sin limitación en cuanto a su monto. A partir de lo indicado en el artículo anterior y según la legislación electoral, estas contribuciones, donaciones o aportes se incluirán en el informe auditado que allí se menciona. La Tesorería del Comité Ejecutivo Superior, es la única autorizada para recaudar las contribuciones privadas. Sin embargo, el Comité Ejecutivo podrá reglamentar y establecer los mecanismos de recaudación y otras personas autorizadas para realizar actividades de recaudación de las contribuciones, pero siempre en estricta coordinación y comunicación con la Tesorería, quien es el órgano responsable de estas. Todas las contribuciones, donaciones o aportes estarán sujetas al principio de publicidad y serán acordes con la legislación vigente, con las normas contables pertinentes y las disposiciones reglamentarias que emita el Tribunal Supremo de Elecciones.” (el subrayado no pertenece al original).*

La despreocupación o inobservancia desde el órgano ejecutivo cantonal es un asunto que colocó al PNR, en general, dentro de la responsabilidad que le endilga la DGRE dada su condición de partido político debidamente estructurado en sus distintos niveles.

**1.2. Donación de diez mil volantes.** El razonamiento expuesto en el apartado precedente es aplicable al caso de la donación no reportada de diez mil volantes por la suma de ₡158.000,00.

Sobre este extremo señaló la jefatura del DFPP: “*Al contrastarlo con el reporte de donaciones no aparece donado. Por eso se incorpora en la ampliación correspondiente. Es un hecho reportable.*” (declaración rendida en la audiencia oral y privada, contenida a disco 551, minutos 36:25 a 38:36).

Cobra relevancia, de igual forma, lo dicho por el Órgano Director del procedimiento:

*"Durante el contradictorio y a partir de las manifestaciones tanto de los representantes legales que ejercieron la defensa de los intereses del partido conjuntamente, como del testimonio rendido por el señor Ronald Chacón Badilla, jefe del DFPP, es que efectivamente se arriba a la conclusión, que de las pesquisas obtenidas por el órgano técnico a cargo de la investigación, dicha agrupación partidaria- pese a los extenuantes controles ejercidos por la tesorería del partido y las copiosas capacitaciones y advertencias compartidas con los dirigentes cantonales- lamentablemente, no tuvo la capacidad de detectar las dos donaciones en especie imputadas en el traslado de cargos, respecto a las 7 camisetas tipo polo y los 10.000 volantes, que fueron debidamente demostradas en el contradictorio. (primera y segunda imputación). (folios 598 vuelto y 599).*

A mayor abundamiento consta el segundo informe técnico del DFPP n.º IDI-DFPP-004-2022 de 26 de octubre de 2022, que indica en lo conducente: *"Por su parte, derivadas de las diligencias de investigación adicionales practicadas respecto de los servicios prestados al partido político y sus candidaturas por la empresa "Impresos La Carpintera S.A.", este Departamento identificó una presunta donación en especie no reportada a nombre del señor Carlos Eduardo Mora Cubero, cédula de identidad n.º 1-0770-0314, en favor del partido Nueva República, consistente en la adquisición de 10.000 volantes de publicidad para promocionar la candidatura a la Alcaldía del señor Robert Barrantes Chavarría en el cantón de La Unión (según consta en factura n.º 00100001010000001536); servicio que tiene un costo de ₡158.000,00 (ciento cincuenta y ocho mil colones exactos) y cuya omisión de registro y reporte podría configurar la presunta falta electoral sancionada en el artículo 288 inciso a) del mismo cuerpo legal."* (folio 256 vuelto, la negrita pertenece al original).

Como se indicó *ut supra*, el Comité Ejecutivo Superior del PNR no actúa aisladamente respecto de sus órganos inferiores. Es evidente que el PNR constituye, obligadamente, una estructura política cohesionada, cuyas decisiones de abajo hacia arriba o viceversa deben ser coordinadas y concatenadas a las líneas programáticas partidarias y al ordenamiento jurídico electoral.

Por lo anterior, la responsabilidad por este tipo de omisiones o conductas, precisamente, recae en el partido político pudiendo el órgano encargado de la ética y disciplina sentar las responsabilidades internas por la omisión que produce la presente falta electoral.

**2. Multa procedente.** Comprobadas las dos donaciones no reportadas a este Tribunal corresponde pronunciarse sobre la imposición de la multa.

Se aclara, de previo, que el PRCLU no hizo alegato alguno sobre el monto de la multa ni de las normas que sirvieron de base a su imposición.

Esa omisión, sin embargo, no es óbice para hacer una revisión sobre el particular en virtud de la solicitud de revocatoria general del fallo recurrido.

Tratándose de donaciones no reportadas al TSE, específicamente, el Código Electoral regula ese ilícito en el artículo 123. Aún y cuando el numeral 130 *ibidem* refiere a la obligatoriedad de cada tesorero partidario de *reportar al Tribunal todas las contribuciones en especie que superen el monto de dos salarios base en el momento de la tasación del bien*, tal obligatoriedad no aplica en el caso bajo estudio dado el monto de la multa que deberá imponerse en el caso concreto. Ello aunado a que, bajo el principio de tipicidad, esa eventual omisión no está contemplada como multa electoral, de conformidad con el Título III, Capítulo VI, Sección VII, referida al Financiamiento Privado (artículos 120 a 135 en relación con las faltas electorales contenidas a partir del artículo 286).

Señalan los artículos 123 y 288 inciso a) del Código Electoral:

***"Artículo 123.- Requisitos de las donaciones privadas***

*Las contribuciones privadas solo pueden acreditarse a favor de los partidos políticos o de las tendencias, precandidaturas o candidaturas debidamente oficializadas.*

*Toda contribución debe ser individualizada y quedar registrada en el momento de su recepción, mediante comprobante bancario o recibo oficial expedido por el partido político, en este caso firmado por el donante o contribuyente.*

*Tales donaciones o contribuciones no podrán recibirse si son anónimas. Solo podrán realizarse depósitos en forma personal e individual, de manera que se acreditará como depositante a la persona que realice la gestión bancaria en forma directa, salvo en los casos en que el partido político titular de la cuenta acredite fehacientemente la identidad de los contribuyentes.*

*Toda actividad de recaudación de dineros para el partido o para alguna de las tendencias, oficialmente acreditadas por este, deberá ser reglamentada por el partido político, garantizando el principio de transparencia y publicidad.*

*El tesorero deberá llevar un registro de las actividades de recaudación de fondos del partido, incluso de las tendencias y movimientos. El tesorero informará al TSE cuando este lo requiera.”.*

***"Artículo 288.- Multas por el recibo de contribuciones irregulares***

*Se impondrá multa equivalente al doble del monto recibido por una contribución irregular:*

*a) Al partido político que reciba contribuciones infringiendo el artículo 123 de este Código.”.*

Como bien lo señaló la DGRE en el fallo recurrido n.º 025-DGRE-2024 de las 07:15 horas del 16 de febrero de 2024, la primera donación no reportada fue por la confección de siete camisetas cuello polo-manga corta por un costo de ¢40.600,05, mientras que la segunda fue por la confección de diez mil volantes con un costo de ¢158.000,00.

Sumados ambos montos (¢40.600,05 y ¢158.000,00) el resultado es de ¢198.600,05 por lo que, aplicado el artículo 288 inciso a) del Código Electoral corresponde imponer al PNR la multa de **¢397.200,1** (trescientos noventa y siete mil doscientos colones con diez céntimos).

El monto total por concepto de la multa aplicada deberá ser depositado en la cuenta de caja única del Tribunal Supremo de Elecciones en un plazo improrrogable de diez días hábiles, contado a partir del día hábil siguiente a la comunicación de la presente resolución. Se advierte al PNR que, de no proceder conforme a lo aquí indicado y una vez hechas las intimaciones de ley, se ordenará la retención de hasta un 5% (cinco por ciento) del monto que le corresponda por concepto de la contribución estatal, según lo dispone el artículo 300 del Código Electoral en concordancia con el artículo 72 del reglamento.

## POR TANTO

Se declara sin lugar el recurso de apelación electoral. Se confirma en todos sus extremos la resolución combatida n.º 025-DGRE-2024 de las 07:15 horas del 16 de febrero de 2024. Se impone al partido Nueva República la multa de ₡397.200.10 (trescientos noventa y siete mil doscientos colones con diez céntimos), de conformidad con los numerales 123 y 288 inciso a) del Código Electoral, cuyo monto deberá ser depositado en la cuenta de caja única del Tribunal Supremo de Elecciones en un plazo improrrogable de diez días hábiles, contado a partir del día hábil siguiente a la comunicación de la presente resolución. Se advierte al partido sancionado que, de no proceder conforme lo aquí indicado y una vez hechas las intimaciones de ley, se ordenará la retención de hasta un 5% (cinco por ciento) del monto que le corresponda por concepto de la contribución estatal, según lo dispone el artículo 300 del Código Electoral en concordancia con el artículo 72 del *Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos*. Notifíquese al partido Nueva República y comuníquese a la Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos, al Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos y a la Inspección Electoral.

*Max Alberto Esquivel Faerron*

*Zetty María Bou Valverde*

*Luz de los Ángeles Retana Chinchilla*

*Exp. n.º 076-2024*

*Recurso de Apelación Electoral*

*Imposición de multa por donaciones no reportadas al TSE*

*c/ Partido Nueva República*

*JJGH/smz.-*

# COSTA RICA



TEMA: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN

GACETA AMERICANA DE JUSTICIA ELECTORAL 2025

<b>DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN CONTENCIOSO ELECTORAL</b>
<b>FICHA DE PROCESAMIENTO</b>

<b>RESUMEN DE LA CAUSA</b>
----------------------------

El Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) solicitó una opinión consultiva presentada por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), con el fin de que el TSE determine la validez jurídica de suscribir un pacto de coalición, con posterioridad a la celebración de su Convención Nacional, en el que se ofrezca y ceda la candidatura a la presidencia de la República a otro partido, designando a una persona diferente a la que fue elegida en esa convención electoral interna. El TSE determinó que no existe obstáculo para que, con posterioridad a la celebración de la Convención Nacional Socialcristiana y Asambleas Abiertas Cantonales, el PUSC pueda acordar una coalición exclusivamente para la elección presidencial, en la que se ceda la candidatura a otro partido integrante de esa coalición, al considerar que dicho acuerdo podría permitir que la candidatura a la Presidencia de la República recaiga en una persona distinta a la escogida en la convención electoral interna, siempre que el partido lo haya contemplado en una norma interna, previamente debatida y aprobada por su máxima asamblea, proceso que deberá ser regulado con anterioridad.

PAÍS	Costa Rica
ÓRGANO ELECTORAL:	Tribunal Supremo de Elecciones (TSE)
TEMA:	Protección de los derechos de participación
NÚMERO DE CAUSA:	8983-E8-2024
FECHA DE EMISIÓN:	29 de noviembre de 2024
TIPO DE RECURSO O ACCIÓN:	Opinión consultiva
ACTO QUE SE RECURRE:	N/A
ACCIONANTE (S):	Comité Ejecutivo Nacional del Partido Unidad Social Cristiano (PUSC)
ACCIONADO (S):	Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos (DGRE).

DECISIÓN:	<p>Se atiende la consulta en los siguientes términos: 1) No existe obstáculo para que, con posterioridad a la celebración de la Convención Nacional Socialcristiana y Asambleas Abiertas Cantonales, el partido Unidad Social Cristiana pueda acordar una coalición exclusivamente para la elección presidencial, en la que se ceda la candidatura a otro partido integrante de esa coalición. 2) Dicho pacto podría acordar la designación de la candidatura a la Presidencia de la República de una persona diferente a la que fue electa en la convención electoral interna, siempre que el partido lo hubiese previsto en norma partidaria, discutida y aprobada por la asamblea superior del partido. Ello deberá regularse previo al inicio del proceso electoral interno y ser debidamente divulgado entre sus militantes.</p>
-----------	---

SÍNTESIS JURÍDICA DE LA CAUSA	
RESUMEN RATIO DECIDENDI-RAZÓN DE LA DECISIÓN	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Cesión de la candidatura presidencial a un aliado dentro de una coalición política
RATIO DECIDENDI: (ARGUMENTO PRINCIPAL)	<p>No existe obstáculo alguno para que, con posterioridad a la celebración de la Convención Nacional Socialcristiana y Asambleas Abiertas Cantonales, el Partido Unidad Social Cristiano (PUSC) decida suscribir un pacto de coalición para la elección presidencial de 2026, en el que, como parte de sus acuerdos, ceda al otro partido integrante de esa coalición, el derecho de escoger la candidatura a la Presidencia de la República. Dado lo trascendental de esta decisión, este acuerdo es posible, siempre que, previo al inicio del proceso electoral interno, el PUSC regule ese supuesto en una norma partidaria -que podría ser el reglamento electoral interno-que sea discutida y aprobada por la asamblea superior, así como divulgada entre los militantes.</p> <p>Este Tribunal, con fundamento en el ordenamiento jurídico electoral, ha precisado en su jurisprudencia que el partido no puede desconocer, en forma arbitraria, la designación de una persona en convención interna. No obstante, esta designación puede quedar condicionada, en el supuesto de que la agrupación política opte por suscribir, con posterioridad, un pacto de coalición.</p>

	<p>Previo al inicio del proceso electoral interno, el partido debe definir esas reglas en su normativa interna. Esta definición implica la posibilidad de suscribir un pacto de coalición, que podría significar que la escogencia de la candidatura a la Presidencia de la República corresponda a otro partido político integrante de la coalición. Si esta decisión es informada a los militantes de la agrupación en el acto de convocatoria, se cumpliría con el principio de definición de reglas claras y precisas.</p>
--	--

RESUMEN OBITER DICTA 1- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Obligación de los partidos políticos de organizar contiendas electorales, donde las reglas se conozcan con anterioridad a su inicio
OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	La despreocupación o inobservancia desde el órgano ejecutivo cantonal es un asunto que colocó al Partido Nueva República (PNR), en general, dentro de la responsabilidad que le endilga la Dirección General del Registro Electoral (DGRE) dada su condición de partido político debidamente estructurado en sus distintos niveles.
OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	Este Tribunal ha señalado que las normas aplicables, tanto en los procesos electorales como en los procedimientos internos de selección de candidaturas, deben estar establecidas con anterioridad al inicio de la contienda electoral.  Estas reglas responden, por un lado, al principio de seguridad jurídica y, por otro, al principio democrático; ambos constituyen pilares esenciales de todo proceso electoral. Su finalidad se resume en la conocida máxima que exige que, antes de la jornada de votación, existan “reglas claras y resultados inciertos”.

RESUMEN OBITER DICTA 2- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Principio de autorregulación partidaria
OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	<p>Este Tribunal, en reiterada jurisprudencia, se ha referido a la importancia que tiene el principio de autorregulación partidaria en el desarrollo y funcionamiento de los partidos políticos. En ese sentido, el artículo 98 de la Constitución Política establece que los partidos políticos, además de expresar el pluralismo político y concurrir a la formación y manifestación de la voluntad popular, cumplen una función primordial como instrumentos fundamentales para la participación política; tanto su creación como el ejercicio de sus actividades serán libres, dentro del respeto a la Constitución y la ley.</p> <p>Esa autonomía de la que gozan los partidos políticos (que el Estado reconoce y protege) resulta extensible al campo de las regulaciones propias de una coalición -parcial o total-, ya que la decisión de crear una alianza para presentar candidaturas comunes es un acto totalmente discrecional, voluntario y temporal, en el que el “pacto constitutivo” que suscriben los partidos se convierte en el acuerdo de voluntades que ordena su actividad común.</p> <p>De lo expuesto, se concluye qu, en el ejercicio de su “autorregulación partidaria” y de lo establecido mediante el consorcio de voluntades, los partidos coaligados pueden adoptar todas aquellas disposiciones que consideren necesarias y convenientes para la mayor eficacia de su acción conjunta, siempre que no contradigan las disposiciones establecidas en el Código Electoral.</p>

N.º 8983-E8-2024.- TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las once horas treinta minutos del veintinueve de noviembre de dos mil veinticuatro.

*Solicitud de opinión consultiva presentada por el partido Unidad Social Cristiana (PUSC) sobre la posibilidad de realizar una coalición parcial para la elección presidencial y la de ceder su candidatura por la de otro partido, posterior a la celebración de la Convención Nacional de esa agrupación.*

## RESULTANDO

1.- En el oficio PUSC n.º 193-2024 de fecha 25 de octubre de 2024, recibido por correo electrónico en la Secretaría de este Tribunal el 28 de octubre de 2024 y firmado digitalmente, el señor Juan Carlos Hidalgo Bogantes, presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido Unidad Social Cristiano (CEN del PUSC), solicitó, en atención al acuerdo adoptado por el CEN en la sesión ordinaria n.º 53-2024 del 29 de marzo de 2021, el criterio a esta Autoridad Electoral en relación con las siguientes interrogantes:

*“a. Coalición Parcial para la Elección Presidencial: ¿Es posible realizar una coalición parcial exclusivamente para la elección Presidencial, posterior a la realización de la Convención Nacional Socialcristiana y Asambleas Abiertas Cantonales?*

*b. Pacto de Coalición tras la Convención: Una vez que se ha electo a una persona como candidato a la Presidencia de la República mediante la Convención Nacional Social Cristiano, ¿puede la Asamblea Superior (Nacional) suscribir un pacto de coalición en el que la candidatura a la Presidencia se ofrezca a otra agrupación política?*

*c. Implicaciones legales de la designación: Considerando lo estipulado en el Código Electoral, específicamente en el artículo n.º 52 del Estatuto de los partidos políticos, que establece que la voluntad mayoritaria de la Convención para la designación del candidato a la Presidencia es firme, ¿qué implicaciones legales se podrían dar si, habiéndose designado una persona como candidato a la Presidencia en la Convención Nacional Socialcristiana, se suscribe un pacto de coalición en la Asamblea Superior (Nacional) que ofrezca y ceda esa candidatura a otra agrupación política, designando a una persona diferente a la elegida en la Convención? (folios 2 frente y vuelto)”.*

2.- En auto de las 9:05 horas del 29 de octubre de 2024, el Magistrado Instructor previno al señor Hidalgo Bogantes para que aportara copia certificada del acuerdo del Comité Ejecutivo que, según indicó en su oficio, sustenta la petición consultiva (folio 3).

3.- En oficio PUSC n.º 208-2024 de fecha 3 de noviembre de 2024, recibido en la Secretaría de este Tribunal el 8 de ese mes y año, firmado digitalmente, el presidente del PUSC remitió certificación sobre el acuerdo que se solicitó (folios 7-14).

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

Redacta el Magistrado Esquivel Faerron;

## CONSIDERANDO

I.- **Admisibilidad de la gestión consultiva:** El artículo 102 inciso 3) de la Constitución Política concede al Tribunal Supremo de Elecciones la potestad de interpretar, en forma exclusiva y obligatoria, las disposiciones constitucionales y legales referidas a la materia

electoral. A nivel legal el desarrollo del mandato constitucional preceptúa, en los incisos c) y d) del numeral 12 del Código Electoral, lo siguiente:

***“Artículo 12.-Atribuciones del Tribunal Supremo de Elecciones.***

*Al TSE le corresponde, además de las atribuciones que le confieren la Constitución, este Código y demás leyes, lo siguiente: (.)*

*c) Interpretar, en forma exclusiva y obligatoria, y sin perjuicio de las atribuciones de la Sala Constitucional en materia de conflictos de competencia, las disposiciones constitucionales y las demás del ordenamiento jurídico electoral, de oficio o a instancia del comité ejecutivo superior de cualquiera de los partidos políticos inscritos. La resolución final que se dicte en esta materia será publicada en el diario oficial La Gaceta y se comunicará a todos los partidos políticos.*

*d) Emitir opinión consultiva 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. Cualquier particular también podrá solicitar una opinión consultiva, pero en este caso quedará a criterio del Tribunal evacuarla, si lo considera necesario para la correcta orientación del proceso electoral y actividades afines. Cuando el Tribunal lo estime pertinente, dispondrá la publicación de la resolución respectiva.”.*

Conforme lo dispuesto en el inciso d) trascrito, el Órgano Electoral podrá emitir opinión consultiva a solicitud del comité ejecutivo superior de cualquiera de los partidos políticos inscritos, de los jerarcas de los entes públicos que tengan un interés legítimo en la materia electoral o de cualquier particular. Conforme a la normativa expuesta, este Tribunal procede a evacuar la consulta formulada por el CEN del PUSC.

**II.- Normativa relevante.** Como marco orientar sobre el tema de las coaliciones de partidos políticos conviene transcribir lo regulado en los artículos 48, 83 y 84 del Código Electoral vigente. Al respecto esas normas establecen:

***“Artículo 48. Derecho a formar partidos políticos.*** *El derecho de agruparse en partidos políticos, así como el derecho que tienen las personas de elegir y ser elegidas se realiza al tenor de lo que dispone el artículo 98 de la Constitución Política. En las elecciones presidenciales, legislativas y municipales solo pueden participar individualmente, o en coalición, los partidos inscritos que hayan completado su proceso democrático de renovación periódica de estructuras y autoridades partidistas.”.*

***“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.”.*

***“Artículo 84. Condiciones y pacto.*** *Las condiciones de la coalición se pactarán por escrito, con la firma de las personas representantes de los respectivos partidos y deberán ser aprobadas por las respectivas asambleas superiores, por mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros. Deberán expresar necesariamente lo siguiente:*

*a) El programa de gobierno común a los partidos coaligados, que puede diferir del programa doctrinal declarado en el acta de constitución de cada uno de esos partidos.*

- b) Los puestos reservados para cada partido en las nóminas de candidatos y candidatas por inscribir o, alternativamente, los procedimientos democráticos mediante los cuales la coalición designará las candidaturas comunes, garantizando la participación de todas las fuerzas políticas que la integran.
- c) El nombre, la divisa y el lema oficiales de la coalición.
- d) La forma de distribuir entre ellos el porcentaje de la contribución estatal que corresponde a la coalición. Las coaliciones 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.
- e) Las reglas comunes para la recepción de contribuciones de origen privado, de conformidad con lo establecido por este Código.
- f) Las normas básicas y la instancia colegiada de resolución de conflictos internos para la resolución de sus conflictos internos, de conformidad con lo establecido para la organización de los partidos políticos. // Las personas electas en una misma elección por parte de una coalición se considerarán como electas por un mismo partido, para los fines legales que correspondan.”.

De lo expuesto se concluye que las alianzas partidarias son una vía legítima para que dos o más agrupaciones políticas, a través de un pacto de coalición en el que consten -al menos- las condiciones previstas en el numeral 84 del cuerpo normativo citado, se unan y presenten postulaciones conjuntas a cargos de elección popular.

**III.- Sobre el principio de autorregulación partidaria y el derecho de libre agrupación –como derivación del derecho correlativo de libre asociación- aplicable a las coaliciones partidarias.** Este Tribunal, en reiterada jurisprudencia, se ha referido a la importancia que tiene el principio de autorregulación partidaria en el desarrollo y funcionamiento de los partidos políticos. En ese sentido el artículo 98 de la Constitución Política establece que los partidos políticos, además de expresar el pluralismo político y concurrir a la formación y manifestación de la voluntad popular, cumplen una función primordial como instrumentos fundamentales para la participación política; tanto su creación como el ejercicio de sus actividades serán libres, dentro del respeto a la Constitución y la ley.

Esa autonomía de la que gozan los partidos políticos (que el Estado reconoce y protege) resulta extensible al campo de las regulaciones propias de una coalición -parcial o total-, ya que la decisión de crear una alianza para presentar candidaturas comunes es un acto totalmente discrecional, voluntario y temporal, en el que el “pacto constitutivo” que suscriben los partidos se convierte en el acuerdo de voluntades que ordena su actividad común.

De lo expuesto se concluye que, en el ejercicio de su “autorregulación partidaria” y de lo establecido mediante el consorcio de voluntades, los partidos coaligados pueden adoptar todas aquellas disposiciones que consideren necesarias y convenientes para la mayor eficacia de su acción conjunta, siempre que no contradigan las disposiciones establecidas en el Código Electoral.

**IV.- Sobre el derecho participación política de las candidaturas electas en una convención nacional interna.** El Tribunal ha sostenido el criterio según el cual, si un partido político opta por el mecanismo de convención nacional para elegir a los candidatos y las candidatas que lo representarán en una elección nacional, está obligado a respetar el resultado de esa elección interna, sin que pueda variarlo ni aún por medio de su asamblea partidaria de mayor rango.

En efecto, en la resolución número 1671-E-2001, de las 15:00 horas del 10 de agosto de 2001 (citada en la resolución 2130-E-2001, entre otras), el Tribunal precisó:

*“cabe señalar que la atribución que el artículo 74 del Código Electoral [norma derogada que hacía referencia, entre otros aspectos, a la forma de escogencia de candidatos a puestos de elección popular por los partidos políticos y en el que se establecía la convención nacional como forma de elección de candidatos a la presidencia, hoy regulado en el artículo 52 inciso k)] le concede a la Asamblea Nacional (sic) para ratificar las designaciones propuestas por las Asambleas Provinciales lo es sólo en cuanto a las designaciones que se realicen de acuerdo con los estatutos de los partidos políticos y no con las designaciones que se hagan de acuerdo con procedimientos legales mediante convenciones u otros procedimientos de consulta popular. // En tal sentido, la única excepción al requisito de ratificación “por la asamblea correspondiente” que jurídicamente puede admitirse, es cuando la elección de los candidatos es hecha mediante convenciones, contempladas u (sic) reguladas en parte por el artículo 74 del Código Electoral, puesto que no sólo pueden ser previstas en los estatutos de los partidos, sino que están reglamentadas en la propia ley y además, constituyen el procedimiento eleccionario directamente expresivo de la voluntad de las bases de toda agrupación política, la cual no puede ser ignorada por los órganos partidarios representativos, incluida la Asamblea Superior de éstos. En consecuencia, si un partido político opta por ese mecanismo para elegir a sus candidatos, debe respetar el resultado sin que le sea permitido variarlo ni aún por medio de su asamblea partidaria de mayor rango.”* (El subrayado es suprido).

**V.- Sobre la obligación de los partidos políticos de organizar contiendas electorales donde las reglas se conozcan con anterioridad a su inicio.** Ya este Tribunal ha precisado que las reglas por aplicar, tanto en los procesos electorales como en los internos partidarios de selección de candidaturas, deben haber sido estatuidas antes de que comience la contienda electoral. Estas reglas obedecen, por una parte, al principio de seguridad jurídica y, por otra, al principio democrático, ambos principios cardinales a aplicarse en todo proceso electoral, cuyo sentido se expresa en la máxima según la cual deben existir, de previo a las votaciones, “reglas claras, resultados inciertos”.

En esa línea, la resolución n.º 3331-E8-2015 de las 10:50 horas del 6 de julio de 2015 de este Colegiado Electoral precisó:

*“En primer término, las normas, sin importar que se trate de un reglamento o de una modificación estatutaria deben ser aprobadas por la asamblea superior del partido político. [...]. // El segundo requisito que debe cumplir esa normativa ya fue adelantado en*

*la sentencia 2769-E1-2013 invocada, y ataÑe, precisamente, al momento en que se deben dictar esas reglas. Tratándose de las disposiciones que rigen una contienda electoral, es indispensable que estas se encuentren totalmente claras al momento de convocar a los postulantes a inscribir sus candidaturas, existiendo, igualmente, una prohibición absoluta para modificar esas normas en el transcurso de la contienda, pues la plena seguridad y certeza jurídica que se deben garantizar dentro de esta clase de torneos es esencial para asegurar su pureza y transparencia. Lo expuesto cobra pleno sentido si se atiende a que es necesario que todos los competidores sepan, con absoluta claridad, a qué atenerse dentro de la contienda y conozcan cuáles serán los mecanismos y procedimientos que gobernarán la lucha electoral. No en vano el Tribunal ha insistido en que es cardinal, para blindar la pureza de la contienda y preservar así la democracia misma que, al inicio de todo torneo electoral, las reglas sean claras y los resultados inciertos. Por ello, las normas que presidan la contienda deben haberse promulgado antes de la convocatoria a la elección respectiva y, como consecuencia natural, antes de que los postulantes hayan iniciado el trámite de la inscripción de candidaturas.”.*

**VI.- Sobre el fondo:** La consulta formulada por el PUSC tiene por objeto determinar la validez jurídica de suscribir un pacto de coalición, con posterioridad a la celebración de su Convención Nacional, en el que se ofrezca y ceda la candidatura a la presidencia de la República a otro partido, designando a una persona diferente a la que fue elegida en esa convención electoral interna. Para una mayor comprensión y claridad de la respuesta, las preguntas se abordan de manera conjunta.

El Código Electoral dispone que las agrupaciones políticas, en atención al principio de autorregulación partidaria, designarán sus candidaturas a los puestos de elección popular según lo prescriban sus propios estatutos. Sobre el particular el artículo 52 de este texto legal señala:

*“Artículo 52.- Estatuto de los partidos políticos. El estatuto de los partidos constituye su ordenamiento fundamental interno y deberá contener al menos lo siguiente:*

*[...]*

*k) La forma de escogencia de los candidatos para cargos de elección popular, las designaciones necesariamente requerirán la ratificación de la asamblea superior del partido, salvo que se trate de convenciones para la designación del candidato a la Presidencia de la República, en cuyo caso la voluntad mayoritaria de ese proceso se tendrá como firme.”*  
(subrayado no es del original).

En el caso del partido consultante, su estatuto establece que la designación formal de la candidatura a la Presidencia de la República, entre otras, se efectuará a través de una Convención Nacional, de acuerdo con los términos prescritos en el numeral 73. En caso de no celebrarse de previo esa elección interna, la Asamblea Nacional del partido será la que tendrá a cargo la designación y ratificación de esa candidatura, tal y como lo dispone la norma estatutaria 76.

Este último numeral del estatuto permite a la agrupación política, de manera discrecional, acordar alianzas con el fin de presentar candidaturas en común. Sobre el particular señala: “*En caso de que se definieran coaliciones, el pacto respectivo deberá ser aprobado por la Asamblea Nacional del Partido; en este pacto, se definirá el mecanismo de designación de la candidatura a la Presidencia de la República que deberá ser respetado por el Partido.*”.

Como ya se indicó, los partidos políticos, en el ejercicio del principio constitucional de autorregulación partidaria, pueden coaligarse para la presentación de candidaturas en común en una determinada elección, siempre y cuando el pacto constitutivo que suscriban no contradiga las disposiciones establecidas en el Código Electoral, ni la jurisprudencia electoral.

A través de un pacto de coalición en el que consten -al menos- las condiciones previstas en el numeral 84 del citado código, los partidos políticos pueden constituir uniones entre sí como un vehículo para lograr uno de sus primordiales fines: colocar a sus candidatos y candidatas en los puestos de elección popular. Por lo anterior, cuando una persona decide militar activamente en una agrupación política, debe tener pleno conocimiento de que, si así lo deciden las autoridades partidarias, la coalición es una posibilidad totalmente lícita para lograr las aspiraciones políticas.

Téngase presente que el citado pacto de coaliciones acordado entre los representantes de los partidos con interés de unirse, pero este pacto debe ser ratificado por la respectiva asamblea superior. Esta ratificación le otorga la legitimidad democrática al provenir de las autoridades internas que, a su vez, han sido electas por sus correligionarios en una lógica participativa y ascendente desde las bases.

Tomando en consideración lo anterior, no existe obstáculo alguno para que, con posterioridad a la celebración de la Convención Nacional Socialcristiana y Asambleas Abiertas Cantonales, el PUSC decida suscribir un pacto de coalición para la elección presidencial de 2026, en el que, como parte de sus acuerdos, ceda al otro partido integrante de esa coalición, el derecho de escoger la candidatura a la Presidencia de la República. Dado lo trascendental de esta decisión, este acuerdo es posible, siempre que, de previo al inicio del proceso electoral interno, el PUSC regule ese supuesto en una norma partidaria -que podría ser el reglamento electoral interno- que sea discutida y aprobada por la asamblea superior, así como divulgada entre los militantes.

Este Tribunal, con fundamento en el ordenamiento jurídico electoral, ha precisado en su jurisprudencia que el partido no puede desconocer, en forma arbitraria, la designación de una persona en convención interna. No obstante, esta designación puede quedar condicionada, en el supuesto de que la agrupación política opte por suscribir, con posterioridad, un pacto de coalición.

Así las cosas, el partido debe, de previo al inicio del proceso electoral interno, definir esas reglas en su normativa interna. Esta definición implica la posibilidad de

suscribir un pacto de coalición, que podría significar que la escogencia de la candidatura a la Presidencia de la República corresponda a otro partido político integrante de la coalición. Si esta decisión es informada a los militantes de la agrupación en el acto de convocatoria, se cumpliría con el principio de definición de reglas claras y precisas.

### **POR TANTO**

Se atiende la consulta en los siguientes términos: **1)** No existe obstáculo para que, con posterioridad a la celebración de la Convención Nacional Socialcristiana y Asambleas Abiertas Cantonales, el partido Unidad Social Cristiana pueda acordar una coalición exclusivamente para la elección presidencial, en la que se ceda la candidatura a otro partido integrante de esa coalición. **2)** Dicho pacto podría acordar la designación de la candidatura a la Presidencia de la República de una persona diferente a la que fue electa en la convención electoral interna, siempre que el partido lo hubiese previsto en norma partidaria, discutida y aprobada por la asamblea superior del partido. Ello deberá regularse de previo al inicio del proceso electoral interno y ser debidamente divulgado entre sus militantes. Notifíquese al partido Unidad Social Cristiana y a la Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos. Publíquese en el Diario Oficial.

*Eugenia María Zamora Chavarría*

*Max Alberto Esquivel Faerron*

*Wendy de los Ángeles González Araya*

**ECUADOR**  
**GACETA**  
**AMERICANA**  
**DE JUSTICIA**  
**ELECTORAL**  
**2025**



# ECUADOR



TEMA: CAMPAÑA ANTICIPADA

GACETA AMERICANA DE JUSTICIA ELECTORAL 2025

**DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN CONTENCIOSO ELECTORAL**  
**FICHA DE PROCESAMIENTO**

**RESUMEN DE LA CAUSA**

El señor Juan Esteban Guarderas Cisneros y la señora María Verónica Abad Rojas interponen recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia. En dicha sentencia se aceptó la denuncia presentada en contra de la denunciada, María Verónica Abad Rojas, por adecuar su conducta a la infracción electoral prevista en el artículo 278, numeral 7 del Código de la Democracia. Los recursos de apelación se fundamentaron: por una parte, el denunciante solicitó una sanción más grave (como la suspensión de derechos políticos) y la parte denunciada solicitó la revocatoria de la multa. El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral (TCE) confirmó la sentencia de instancia, concluyendo que sí se configuró campaña anticipada, al evidenciarse una intención clara de posicionamiento político personal fuera del calendario electoral, vulnerando el principio de equidad en la contienda; así como, determinó que no se ha demostrado que la sentencia expedida por la jueza de instancia adolezca de las falencias que aducen los recurrentes.

<b>NÚMERO DE CAUSA:</b>	121-2024-TCE
<b>LUGAR DE PROCEDENCIA:</b>	Azuay
<b>FECHA DE EMISIÓN:</b>	19 de febrero de 2025
<b>TIPO DE RECURSO O ACCIÓN:</b>	Recurso de apelación
<b>ACTO QUE SE RECURRE:</b>	Sentencia de primera instancia
<b>TEMA:</b>	Campaña anticipada
<b>ACCIONANTE (S):</b>	Ciudadano
<b>ACCIONADO (S):</b>	Juez del Tribunal Contencioso Electoral
<b>DECISIÓN TCE:</b>	Negar
<b>VOTO CONCURRENTE / VOTO SALVADO:</b>	Voto concurrente, Dr. Fernando Muñoz Benítez; y, Ab. Richard González Dávila.
<b>ACTO JURISDICCIONAL:</b>	Sentencia
<b>CONSAGRA JURISPRUDENCIA:</b>	SÍ

SÍNTESIS JURÍDICA DE LA CAUSA	
RESUMEN RATIO DECIDENDI-RAZÓN DE LA DECISIÓN	
TEMA PRINCIPAL:	Estándar de suficiencia motivacional
RATIO DECIDENDI:	<p>En lo relativo a la existencia de las deficiencias motivacionales de insuficiencia e incoherencia en la sentencia que alega la denunciante, como se indicó, las basa en la sentencia Nro. 1158-17-EP/21 de la Corte Constitucional.</p> <p>En primer, lugar debe tomarse en cuenta al fallo como un todo, esto ya que la recurrente aduce que la deficiencia motivacional de insuficiencia se produce, porque no existen elementos fácticos, puesto que a su criterio los hechos no fueron debidamente probados.</p> <p>El estándar de suficiencia, tal cual lo establece la citada sentencia Nro. 1158-17-EP/21 de la Corte Constitucional, se da de la siguiente manera: <i>"64. (...) el juicio sobre la suficiencia de la fundamentación normativa y de la fundamentación fáctica va a depender del estándar de suficiencia que sea razonable aplicar en el tipo de causa de que se trate y de la aplicación que razonablemente deba hacerse de dicho estándar en el caso concreto. 64.1. El estándar de suficiencia es el grado de desarrollo argumentativo que razonablemente se debe exigir para dar por suficiente la fundamentación normativa o la fundamentación fáctica de una argumentación jurídica"</i>.</p> <p>Se puede ver de la sentencia que se recurre en este proceso que la jueza <i>a quo</i> no solo analiza los elementos probatorios que indica la recurrente, sino que explica de manera clara las razones que le sirvieron de fundamento para resolver y la demostración fáctica razonable y suficiente, por lo que no se demuestra insuficiencia.</p> <p>Corresponde a quien recurre demostrar la existencia de falencias en el fallo y, en el presente caso, no se observa que la recurrente demuestre incoherencia lógica (entre las premisas y conclusiones), ni decisional (inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión); por tanto, no se evidencia vulneración a la garantía de motivación.</p>

CONCEPTOS DESARROLLADOS	
CONCEPTO:	Principio de proporcionalidad  La Corte Constitucional ha señalado que: " <i>la proporcionalidad es un principio que debe aplicarse no solo al diseño legislativo sino también cuando se aplican sanciones</i> ", en tal sentido, ha manifestado que: " <i>quien tiene la competencia para establecer una sanción debe apreciar el daño causado por el hecho, que está vinculado al derecho afectado, la sanción a imponer y a las circunstancias del supuesto infractor</i> ".  De similar manera, la Corte Constitucional ha determinado que la proporcionalidad entre el hecho y la sanción se puede analizar en función de la intensidad del daño, los efectos en la víctima o el análisis de las posibles consecuencias de la sanción en las personas involucradas en el hecho, por ello: " <i>A mayor daño, corresponde una sanción mayor</i> ".  Así mismo, el artículo 285 del Código de la Democracia establece que: " <i>En las infracciones electorales y las quejas previstas en esta Ley, los jueces electorales, en cada caso sujeto a su resolución, determinarán la proporcionalidad de la pena de acuerdo a la gravedad de la falta y a la afectación negativa en los procesos electorales y las disposiciones de esta Ley</i> ".
RESUMEN:	Dicho esto, se observa que la jueza consideró que, una vez acreditada la idoneidad y necesidad en la aplicación de la medida sancionatoria, se debe establecer si el grado de afectación del derecho restringido por la conducta prohibida se ve compensado por el grado de satisfacción de proteger aquel bien jurídico protegido por la ley.  La norma legal invocada, taxativamente establece que las sanciones a aplicarse por esta conducta, son la multa y la destitución, dejando a criterio del juzgador, si impone o no la sanción de suspensión de los derechos de participación de quien cometió la infracción electoral por el tiempo previsto en aquella, toda vez que las conjunciones 'y/o' así lo permiten.  Por lo expuesto, y dado que el recurrente solicita la aplicación adicional de la suspensión de derechos de participación por dos años a la denunciada y no la destitución, no se demuestra la existencia de errores ni vulneraciones al principio de igualdad en lo resuelto por la jueza <i>a quo</i> con la aplicación de la sanción económica.

## RESUMEN VOTO CONCURRENTE, AB. RICHARD GONZÁLEZ DÁVILA

Concurro de la sentencia de mayoría; sin embargo, debo señalar como he venido sosteniendo en anteriores casos, que la regla jurisprudencial establecida en el caso Nro. 111-2023-TCE, rige desde el 14 de mayo de 2014, fecha en la que fue adoptada y, por tanto, desde esa fecha son sujeto de control las redes sociales, respecto de la publicidad electoral.

En el presente caso, se juzgan hechos ocurridos en el mes de diciembre de 2022, respecto del proceso electoral para designar autoridades seccionales y del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en febrero de 2023, tiempo en el que la regla jurisprudencial Nro. 111-2023-TCE, todavía no había sido creada.

No obstante, como señala la sentencia de primera instancia, la denunciada aceptó la ocurrencia de hechos que se juzgaban, la que releva probatoriamente lo previsto en la regla jurisprudencial 111-2023-TCE y convierte a la propia declaración de la denunciada en la prueba principal de análisis, lo que aunado a lo previsto en el artículo 143 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral que señala: “*(..) El legitimado pasivo no está obligado a producir prueba si su contestación ha sido simple o absolutamente negativa; pero si deberá hacerlo si su con testación contiene afirmaciones explícitas o implícitas sobre el hecho, el derecho o la calidad de la cosa litigada.*”; hace que las valoraciones a las que arribó la sentencia de primera instancia sean coherentes con la decisión adoptada que determina que existe responsabilidad, respecto de la infracción prevista en el número 7, del artículo del 278 del Código de la Democracia.

## **RESUMEN VOTO CONCURRENTE, DR. FERNANDO MUÑOZ BENÍTEZ,**

En este contexto, tanto el Reglamento de Trámites del TCE como también la jurisprudencia vinculable tiene por objeto precautelar, que el juez que conozca la causa, en su sentencia plasme como motivación la valoración de la prueba que ha sido practicada acorde las reglas procesales. La sana crítica permite al juez valorar la prueba de manera integral y lógica, considerando diversos factores para establecer su relevancia, autenticidad, integridad y fiabilidad. En el caso de una materialización realizada ante notario de información de una URL, el juez, bajo la sana crítica, debe analizar la prueba en su contexto y considerar diversos aspectos para determinar su valor probatorio.

De la sentencia de instancia, se refleja que en el párrafo 59 se menciona la disposición legal mediante la cual se practicará la prueba audiovisual, concluyendo en este párrafo que la sola exhibición de imágenes como parte de la prueba documental, por sí sola no brindan la certeza y confiabilidad; sin embargo, las imágenes reproducidas en la práctica de la prueba son valoradas por la jueza de instancia, por lo que se establece en la presente sentencia, que las imágenes que se desprenden de las materializaciones, cumplen con el umbral de suficiencia probatoria.

La conclusión del párrafo anterior, se sustenta en la aplicación directa de la jurisprudencia que se dictó en la sentencia Nro. 111-2023-TCE, emitida por este Tribunal, del cual se desprende que las publicaciones en redes sociales, que han sido reproducidas en audiencia y que poseen una materialización que no solo constata la fecha de emisión de la publicación, sino que, el notario da fe de la existencia de la publicación como también de la imagen que se desprende de la diligencia notarial, entendiendo la autenticidad de la dirección URL, como también la imagen y contenido de la certificación de la página web que se reproduce del link provisto por el solicitante. La materialización de una URL por un notario le otorga al documento una presunción de autenticidad, confirmado que la información fue capturada de la URL indicada en la fecha y hora especificadas, pero no garantiza la veracidad o la integridad de la información. El juez, bajo la sana crítica, deberá analizar la prueba en su contexto y considerar diversos factores para determinar su valor probatorio.

Con estos elementos, este Tribunal concluye que las materializaciones y exposición de los links de redes sociales en audiencia, es suficiente elemento para ser valorado y para que, del mismo, se puedan comprobar los hechos alegados por las partes procesales, sin perjuicio de que las partes soliciten informes periciales.

**SENTENCIA**  
**CAUSA Nro. 121-2024-TCE**

**TEMA:** En esta sentencia, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral analiza los recursos de apelación interpuestos por el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros y por la señora María Verónica Abad Rojas, en sus calidades de legitimados activo y pasiva en el proceso contencioso electoral, respectivamente, en contra de la sentencia dictada por la jueza de instancia el 5 de noviembre de 2024 a las 18h13, con la que sancionó a la denunciada con una multa de veinte (20) salarios básicos unificados, por haber adecuado su conducta a la infracción electoral de campaña anticipada tipificada en el número 7 del artículo 278 del Código de la Democracia.

Luego del análisis correspondiente, el Pleno niega los recursos de apelación presentados, puesto que no se ha demostrado que la sentencia expedida por la jueza de instancia adolezca de las falencias que aducen los recurrentes.

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.-** Quito, Distrito Metropolitano, 19 de febrero de 2025. Las 20h53.-

**VISTOS.-** Agréguese a los autos lo siguiente: **a)** Oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-1230-O de 30 de noviembre de 2024, dirigido al abogado Richard González Dávila, juez suplente del Tribunal Contencioso Electoral, suscrito por el abogado Milton Andrés Paredes Paredes, secretario general de este Tribunal; **b)** Memorando Nro. TCE-SG-OM-2024-0401-M de 30 de noviembre de 2024, dirigido a la señora jueza y señores jueces del Tribunal Contencioso Electoral, suscrito por el abogado Milton Andrés Paredes Paredes, secretario general de este Tribunal; **c)** Escrito firmado electrónicamente por el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros y por el abogado Pablo Alberto Sempértegui Fernández, presentado en este Tribunal el 13 de diciembre de 2024 a las 15h26, a través del correo institucional de la Secretaría General; **d)** Escrito firmado electrónicamente por la abogada Pamela Alejandra Aguirre Zambonino, presentado en este Tribunal el 17 de diciembre de 2024 a las 22h19 a través del correo institucional de la Secretaría General; **e)** Escrito firmado electrónicamente por el abogado Pablo Alberto Sempértegui Fernández, patrocinador del señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, presentado en este Tribunal el 7 de enero de 2025 a las 15h09, a través del correo institucional de la Secretaría General; **f)** Escrito firmado electrónicamente por la abogada Pamela Alejandra Aguirre Zambonino, presentado en este Tribunal el 15 de enero de 2025 a las 22h47 a través del correo institucional de la Secretaría General; **g)** Copia certificada de la convocatoria a sesión extraordinaria jurisdiccional del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral.

## I. ANTECEDENTES

1. El 5 de noviembre de 2024 a las 18h13, la abogada Ivonne Coloma Peralta, jueza de instancia del Tribunal Contencioso Electoral, dictó sentencia dentro de la causa 121-2024-TCE<sup>1</sup>. Las partes procesales fueron notificadas con la referida sentencia, el mismo día, conforme consta de las razones sentadas por la secretaria relatora del despacho<sup>2</sup>.
2. El 8 de noviembre de 2024, el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros presentó sendos escritos a las 15h44<sup>3</sup> y 15h53<sup>4</sup>, ambos ingresados a la dirección de correo electrónico institucional de la Secretaría General de este Tribunal, y a las 16h31<sup>5</sup>, ingresado en la recepción documental de la Secretaría General, mediante los que interpuso recurso de apelación contra la citada sentencia dictada por la jueza de instancia el 5 de noviembre de 2024 a las 18h13.
3. El 8 de noviembre de 2024 a las 18h15, ingresó a la dirección de correo institucional: [secretaria.general@tce.gob.ec](mailto:secretaria.general@tce.gob.ec) un escrito, mediante el cual, la señora María Verónica Abad Rojas planteó recurso de apelación contra la indicada sentencia dictada por la jueza de instancia el 5 de noviembre de 2024 a las 18h13<sup>6</sup>; y, el 09 de noviembre de 2024 a las 23h27, ingresó un correo electrónico desde la misma dirección electrónica a la mencionada dirección electrónica institucional, sin documentos adjuntos<sup>7</sup> conforme consta de la razón de ingreso suscrita por la secretaria relatora del despacho.
4. El 11 de noviembre de 2024 a las 15h33, mediante auto de sustanciación, la jueza de instancia concedió los recursos de apelación interpuestos por el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros y la señora María Verónica Abad Rojas<sup>8</sup>.
5. Mediante Memorando Nro. TCE-ICP-PENL-2024-056-M de 13 de noviembre de 2024, la abogada Priscila Naranjo Lozada, secretaria relatora del despacho de la abogada Ivonne Coloma Peralta, jueza del Tribunal Contencioso Electoral, remitió el expediente de la causa Nro. 121-2024-TCE a la Secretaría General de este Tribunal<sup>9</sup>.
6. Conforme la razón sentada por el magíster Milton Andrés Paredes Paredes, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, mediante sorteo electrónico efectuado el 13 de noviembre de 2024, recayó el conocimiento de la presente causa en el magíster Guillermo Ortega Caicedo, en calidad de juez sustanciador del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para resolver la segunda instancia. A la razón se adjuntaron el acta de sorteo Nro. 224-13-11-2024-SG de 13 de noviembre de 2024, así como el informe de realización de sorteo de la causa jurisdiccional signada con el número **121-2024-TCE<sup>10</sup>**.

---

1 Fojas 931-942.

2 Fojas 971- 971vta.

3 Fojas 972 a 978.

4 Fojas 979 a 985.

5 Fojas 986 a 997.

6 Fojas 998 a 1005.

7 Fojas 1006 a 1007.

8 Fojas 1008 a 1008 vta.

9 Fojas 1017 a 1018 vta.

10 Fojas 1019 a 1021.

7. El 14 de noviembre de 2024, a las 09h35, el expediente de la presente causa ingresó al despacho del suscrito juez electoral.

8. Escrito del señor Juan Esteban Guarderas Cisneros ingresado el 25 de noviembre de 2024, a las 10h49 en la dirección de correo institucional de la Secretaría General de este Tribunal<sup>11</sup>.

9. Con memorando Nro. TCE-DICE-2024-0418-M de 16 de septiembre de 2024, la magíster Martha Damayanti Martínez Murillo, directora de Investigación Contencioso Electoral, solicita al magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez de este Tribunal, su participación al evento de capacitación sobre “Violencia Política de Género” a realizarse en la ciudad de Ambato, provincia de Tungurahua del 28 al 29 de noviembre del 2024<sup>12</sup>.

10. Mediante memorando Nro. TCE-WO-2024-0213-M de 22 de octubre de 2024, el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez de este Tribunal, confirma su participación a la directora de Investigación Contencioso Electoral, al evento de capacitación sobre “Violencia Política de Género”<sup>13</sup>.

11. Auto dictado el 28 de noviembre de 2024, a las 13h31, con el que, en lo principal, se admitió a trámite los recursos de apelación interpuestos por el legitimado activo y la legitimada pasiva<sup>14</sup>.

12. Con Oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-1230-O de 30 de noviembre de 2024, dirigido al abogado Richard González Dávila, juez suplente del Tribunal Contencioso Electoral, suscrito por el abogado Milton Andrés Paredes Paredes, secretario general de este Tribunal, con el que se convocó al referido juez suplente para conformar el pleno jurisdiccional del Tribunal Contencioso Electoral con el objeto de conocer y resolver esta causa<sup>15</sup>.

13. Memorando Nro. TCE-SG-OM-2024-0401-M de 30 de noviembre de 2024, dirigido a la señora jueza y señores jueces del Tribunal Contencioso Electoral, suscrito por el abogado Milton Andrés Paredes Paredes, secretario general de este Tribunal con el que remitió a la señora jueza y señores jueces que integran el Pleno Jurisdiccional, el expediente íntegro en formato digital para su revisión y estudio<sup>16</sup>.

14. Escrito ingresado el 13 de diciembre de 2024, a las 15h26 en la dirección de correo institucional: [secretaria.general@tce.gob.ec](mailto:secretaria.general@tce.gob.ec), remitido por el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros y por el abogado Pablo Alberto Sempertegui Fernández<sup>17</sup>.

---

11 Fojas 1022 a 1024.

12 Fojas 1025.

13 Fojas 1026 a 1027.

14 Fojas 1028 a 1030.

15 Fojas 1035 a 1036.

16 Fojas 1037 a 1038 vta.

17 Fojas 1039 a 1041.

**15.** Escrito ingresado el 17 de diciembre de 2024, a las 22h19 en las direcciones de correo institucional de la Secretaría General, remitido por la abogada Pamela Alejandra Aguirre Zambonino<sup>18</sup>.

**16.** Escrito firmado electrónicamente por el abogado Pablo Alberto Sempértegui Fernández, patrocinador del señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, ingresado el 7 de enero de 2025 a las 15h09, en la dirección de correo institucional de la Secretaría General y remitido desde la dirección: [denunciasrlf@gmail.com](mailto:denunciasrlf@gmail.com)<sup>19</sup>.

**17.** Escrito firmado electrónicamente por la abogada Pamela Alejandra Aguirre Zambonino, ingresado 15 de enero de 2025 a las 22h47, a la dirección de correo institucional: [secretaria.general@tce.gob.ec](mailto:secretaria.general@tce.gob.ec)<sup>20</sup>.

## II. ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

### 2.1. Jurisdicción y competencia

**18.** La competencia del Tribunal Contencioso Electoral para conocer y resolver los recursos subjetivos contenciosos electorales se encuentra determinada en el numeral 1 del artículo 221 de la Constitución de la República del Ecuador; numerales 1, 2 y 6 del artículo 70 e inciso tercero del artículo 72; numeral 1 del artículo 268 y numeral 2 del artículo 269 del Código de la Democracia; y, numerales 1, 2 y 6 del artículo 3; numeral 1 del artículo 4; y, numeral 2 del artículo 181 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

**19.** En consecuencia, con base en la normativa legal y reglamentaria invocada, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, es competente para conocer y resolver los recursos de apelación interpuestos por el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros y por la señora María Verónica Abad Rojas en contra de la sentencia dictada por la jueza de instancia el 5 de noviembre de 2024 a las 18h13.

### 2.2. Legitimación activa

**20.** El señor Juan Esteban Guarderas Cisneros y la señora María Verónica Abad Rojas intervinieron en la presente causa como partes procesales, el primero como denunciante y la segunda como denunciada, por lo que cuentan con legitimación activa para interponer sus recursos verticales de apelación; en aplicación de lo dispuesto en los artículos 13 numeral 4 y 213 del RTTCE.

### 2.3. Oportunidad en la interposición del recurso subjetivo contencioso electoral

**21.** El inciso primero del artículo 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, dispone que el recurso de apelación, se interpondrá dentro de los tres días contados desde la última notificación.

---

<sup>18</sup> Fojas 1042 a 1044.

<sup>19</sup> Fojas 1045 a 1047.

<sup>20</sup> Fojas 1048 a 1050.

**22.** En el presente caso, la sentencia impugnada fue dictada y notificada el 5 de noviembre de 2024 a los ahora apelantes, conforme se verifica de las razones sentadas por la actuaria<sup>21</sup>.

**23.** En este contexto, por cuanto, el recurso de apelación fue interpuesto por ambos recurrentes en sendos escritos, el 8 de noviembre de 2024, se determina que los recursos verticales de apelación han sido presentados de manera oportuna.

### III. FUNDAMENTOS DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN

**24.** Puesto que tanto el denunciante como la denunciada interpusieron recursos de apelación en contra de la sentencia dictada por la jueza de instancia el 5 de noviembre de 2024 a las 18h13, se considera lo argumentado en ambos.

**25.** El recurso de apelación presentado por el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros se fundamenta en lo siguiente:

- a. Hace referencia a los párrafos 81 y 82 de la sentencia recurrida y a los términos precampaña y campaña anticipada, así como al número 7 del artículo 278 del Código de la Democracia de la misma manera que al artículo 8 del Reglamento para el Control y Fiscalización del Gasto Electoral expedido por el Consejo Nacional Electoral, ya que se lo emplearía de manera indistinta, atribuyéndoles el mismo significado.
- b. Considera las sentencias Nro. 496-2022-TCE y Nro. 497-2022-TCE, y señala que si los términos fueran distintos, los elementos configurativos de la infracción deberían diferenciarse también, indicando que estos son sinónimos.
- c. Que por esto, los referidos párrafos de la sentencia son contradictorios, sin desarrollar a profundidad respecto a la aparente diferencia, y que el Consejo Nacional Electoral no diferencia estos términos.
- d. En cuanto a la proporcionalidad de la sanción, menciona los párrafos 92 y 93 de la sentencia impugnada, y señala que la conducta reprochada se dio en varias actuaciones reiterativas, involucrando eventos sociales, visitas a grupos sociales, difusión de ideologías y propuestas de trabajo en redes sociales (Instagram y Facebook), lo que permitió a la denunciada tener mayor exposición ante un electorado que debía conocer sus propuestas un mes después del período en que las difundió.
- e. Que además de la sanción pecuniaria resulta procedente imponer una sanción de suspensión de derechos de participación, pues la conducta provocó una situación de desigualdad que afectó negativamente al régimen democrático.

---

<sup>21</sup> La presente causa fue sustanciada en término.

- f. Que la denunciada vulneró los derechos de participación de los otros candidatos que respetaron las normas electorales.
- g. Que la imposición de la sanción de suspensión de derechos es necesaria para la protección del principio de igualdad en la contienda y disuadir de las conductas antijurídicas, debiendo erradicarse la reincidencia para otorgar mayor efectividad a la justicia electoral.
- h. Que en las sentencias se realiza un análisis insuficiente sobre la proporcionalidad de la sanción, basada en tres parámetros, esto es, la correspondencia adecuada entre la sanción y la conducta, no excesividad de la sanción y la necesidad de la sanción para la finalidad de interés general.
- i. Plantea como su pretensión se sancione a la denunciada con la suspensión de sus derechos de participación por dos años.

**26.** El recurso de apelación interpuesto por la señora María Verónica Abad Rojas se sustenta en lo que sigue:

- a. Que las pruebas son improcedentes, y en lo referente a la prueba documental, que fueron materializaciones realizadas de imágenes de redes sociales “desde notaría”, y agrega: “*Como bien analiza en este punto la jueza, estas debían obtenerse por medio de una pericia, que, si bien el reglamento de trámites del TCE no establece una reglamentación de dicha diligencia, el procedimiento correcto lo describe, en forma de guía el artículo 477.1 del Código Orgánico Integral Penal donde el perito debe extraer debidamente el contenido digital virtual para posteriormente materializarlo.*” (sic en general).
- b. Toma en cuenta el párrafo 63 de la sentencia impugnada, e indica: “*(...) cuando se verificó que varias firmas electrónicas son inválidas, las mismas carecen aún más de credibilidad pues es posible que algunas pruebas ni siquiera fueron siquiera notarizadas debidamente, lo cual genera dudas de la credibilidad de que los links donde supuestamente constan las publicaciones de redes sociales de mi persona, pues pueden existir muchas posibilidades de que, por ejemplo con la finalidad de agraviarme, se generen redes sociales donde se suplante mi identidad*” (sic en general).
- c. Que las pruebas, además de ser inválidas e improcedentes, son inconducentes, tomando en consideración los párrafos 63 y 64 de la sentencia.
- d. Que adicional a esto se analizó otros recaudos, el informe pericial, las materializaciones de imágenes y los enlaces directos a otras publicaciones.
- e. Respecto a la prueba pericial, que conforme el artículo 149 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, los jueces deben analizar la declaración del perito, y no de manera aislada su informe.
- f. Que en la sentencia se omite que el objeto de análisis del peritaje de audio y video “*fue la acreditación de la “no alteración” de los links que constaban en un*

*CD donde constaban documentos en PDF notarizados, es decir, información digital que no fue extraída ni materializada por un perito acreditado". (sic en general). Agrega: "Si la jueza reconoció que la "materialización" realizada por Notaría es inválida e inconducente, entonces el objeto sobre el cual recayó la pericia siendo también contenido notarizado, también debía ser inválido e inconducente", y concluye que la pericia se practicó en base de información de otras pruebas inválidas e inconducentes.*

- g. Que la jueza no analizó las respuestas que dio el perito al contrainterrogatorio, poniéndose en duda la credibilidad de la validez del peritaje, teniendo los links una fuente incierta, lo que compromete su credibilidad.
- h. Que tomando en cuenta el párrafo 64 de la sentencia las materializaciones son inválidas e improcedentes, conforme el artículo 139 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, y no podían ser valoradas para acreditar los hechos, incurriendo en una contradicción y por tanto en incoherencia motivacional en la sentencia.
- i. Que los links procedían de pruebas improcedentes e inconducentes "*... de los cuales no tenemos la seguridad y garantía de la validez de la fuente digital de tales links. Por tanto, este acto se realizó sobre pruebas contrarias a la constitución y la ley, violentando el artículo 76 numeral 4 de la Constitución*".
- j. Que "*... el criterio de la jueza de formo (sic) sin información válida ni objetiva sobre la materialidad y responsabilidad de la infracción, sino meramente de criterios subjetivos, violentando así mi derecho al debido proceso en la garantía de prohibición de pruebas constitucionales e ilegales y por tanto a la presunción de inocencia pues se determina mi responsabilidad sin criterios objetivos y probados.*"
- k. Que los actos de precampaña tienen elementos constitutivos, y el párrafo 83 de la sentencia impugnada señala: "*De manera equivoca, la jueza analiza tal supuesta configuración de la infracción aduciendo que ha sido comprobado en audiencia dichos hechos. Insisto, cuando las pruebas son improcedentes no pueden probar ningún hecho. Por tanto, su criterio no se fundamentó en hechos probados sino criterios personales*".
- l. Se basa en el literal l), número 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador y en la sentencia Nro. 1158-17-EP/21, relativos a la motivación, sin que a su criterio exista la misma suficientemente, por cuanto hay falta de argumentos fácticos, por lo que se produciría la deficiencia motivacional de insuficiencia, en consecuencia, la sentencia sería nula, e indica:  
*"Una argumentación jurídica es insuficiente cuando la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia."*(es transcripción textual).
- m. Que la sentencia también adolece del vicio motivacional de incoherencia,

tomando como referencia la misma sentencia Nro. 1158-17-EP/21, e indica que esta se verifica ya que la jueza en el párrafo 63 determina la inconducencia de las pruebas; en el párrafo 64 su invalidez; y, en el 66 “(...) *afirma que las imágenes materializadas le llevaron a concluir la existencia de la infracción.*”, y agrega:

*“Hay incoherencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación se verifica: o bien, una contradicción entre los enunciados que las componen –sus premisas y conclusiones– (incoherencia lógica), o bien, una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión (incoherencia decisional). Lo primero se da cuando un enunciado afirma lo que otro niega; y lo segundo, cuando se decide algo distinto a la conclusión previamente establecida.”* (es transcripción textual).

- n. Que también existe contradicción entre los párrafos 59 y 66 de la sentencia, ya que en el primero dice que la información digital debe materializarse por medio de un peritaje para que la prueba no pierda su credibilidad, y en el segundo dice *“que tanto el peritaje de una información digital no extraída ni materializada mediante peritaje sino solo por notaría, así como la reproducción de links que provenían de unos links contenidos en archivos PDF notarizados.”* (sic en general)
- o. Que la resolución que la condena tiene un antecedente muy grave dentro de la sustanciación, esto es, la falta de citación conforme el artículo 21 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, ya que las boletas no fueron entregadas en la puerta de su domicilio sino en la recepción de la embajada de Tel Aviv de Israel, enterándose de manera extraprocesal de la misma, por lo que el 18 de octubre de 2024 designó sus abogados defensores, por lo que no pudo contestar de manera formal a la denuncia ni anunciar ni practicar pruebas dentro del término legal, vulnerándose los literales a), b) y c) del número 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, es decir, su derecho a la defensa, lo que se puso en conocimiento de la jueza, quien continuó el proceso, cuando lo que correspondía era declarar la nulidad desde la etapa de citación.
- p. Señala como su pretensión se dejó sin efecto la sentencia impugnada y por tanto la multa que se le impuso.

#### IV. ANÁLISIS DEL CASO

27. Una vez revisados los cargos formulados por ambos recurrentes este Tribunal considera pronunciarse respecto a los siguientes problemas jurídicos:

28. En cuanto a lo planteado por el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros: **¿La aducida similitud entre precampaña y campaña anticipada incide en lo resuelto por la jueza de instancia en la sentencia impugnada?; ¿Procede la aplicabilidad de la sanción de suspensión de derechos políticos, además de la sanción económica ya impuesta?**

**29.** En lo que tiene que ver a los argumentos del recurso de apelación de la señora María Verónica Abad Rojas: **¿Se afectó la garantía de motivación, así como la presunción de inocencia de la que goza la denunciada con las pruebas valoradas por la jueza para sancionarla?; y, ¿Se vulneró el derecho a la defensa de la denunciada por falta de citación?**

**30.** Previo a examinar los problemas jurídicos, es necesario indicar que el derecho a recurrir de las partes procesales que intervienen en un litigio es un derecho constitucional<sup>22</sup> que nace de la inconformidad total o parcial de ellas respecto de la decisión adoptada por el operador de justicia en la sentencia. En el caso que nos ocupa se verifica que tanto el denunciante como la denunciada interpusieron recursos verticales de apelación para ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, por no estar de acuerdo con la decisión de la jueza a quo.

**31.** En razón de lo anterior, corresponde analizar el primer problema jurídico relativo al recurso de apelación del señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, esto es si: **¿La aducida similitud entre precampaña y campaña anticipada incide en lo resuelto por la jueza de instancia en la sentencia impugnada?**

**32.** El número 7 del artículo 278 del Código de la Democracia tipifica como infracción:

*"Art. 278.- (Sustituido por el Art. 26 de la Ley s/n, R.O. 634-2S, 6-II-2012; y por el Art. 126 de la Ley s/n, R.O. 134-S, 3-II-2020).- Las infracciones electorales graves serán sancionadas con multas desde once salarios básicos unificados hasta veinte salarios básicos unificados, destitución y/o suspensión de derechos de participación desde seis meses hasta dos años. Se aplicarán a quienes incurran en las siguientes conductas (...)*

*7. Realizar actos de campaña anticipada o precampaña electoral."*

**33.** La sentencia impugnada dejó claro lo relativo a estas infracciones electorales de la siguiente manera:

*"79. El artículo 278 numeral 7 del Código de la Democracia establece que comete infracción electoral grave quien realice "actos de campaña anticipada o precampaña electoral.". La campaña anticipada<sup>23</sup> se conceptualiza desde una perspectiva electoral, en términos generales, como todo acto de difusión o exposición de carácter propagandístico y/o publicitario, por fuera de los plazos oficiales, esto es, desde la inscripción de la candidatura hasta el inicio de la campaña electoral. Dichas actividades, están dirigidas a la captación de sufragios en favor de una determinada candidatura, y por tal, configuran una infracción electoral.*

*80. A partir de lo señalado, se desprende que para que se configure el acto de campaña anticipada, se debe verificar, por una parte, el contacto entre los candidatos y los electores, con el fin de influir en las preferencias de los votantes y captar votos a su*

---

22 Constitución de la República del Ecuador: "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: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos".

23 Véase el artículo 8 del Reglamento para el Control y Fiscalización del Gasto Electoral.

*favor; y, por otro lado, dicho acto debe haber sido efectuado en la temporalidad antes referida.*

*81. El denunciante se refirió a los actos de precampaña y campaña anticipada como sinónimos, lo cual es totalmente erróneo, puesto que, si bien pueden perseguir una misma finalidad, distan en cuanto a la fecha de la comisión de la infracción, y además la primera se encuentra regulada por la reglamentación dictada por el Consejo Nacional Electoral.*

*82. Dado que en el presente caso, no se ha podido demostrar que los hechos probados configuren actos de precampaña, únicamente se abordará lo que debe entenderse como campaña anticipada, en este contexto, deben concurrir los siguientes elementos constitutivos de la infracción: i) La realización de actividades de propaganda y/o publicidad electoral, siempre y cuando no constituya otro tipo de infracción electoral, ii) que dichas actividades se realicen luego de la inscripción de la candidatura y antes del inicio del período de campaña electoral; y, iii) la intención de difundir propuestas programáticas y captar votos a favor de una candidatura”.*

**34.** Como se aprecia, y sin desmerecer lo señalado por el recurrente, la jueza de instancia en la sentencia que se recurre estableció que se trataba de actos de campaña anticipada y no de precampaña, y explicó los elementos que los configuran, por lo que en nada afecta en el fallo la pretendida existencia de similitud entre ambos términos que se aducen por el recurrente, la que cabe aclarar no existe, en razón de lo cual no procede que por esto se modifique lo resuelto.

**35.** Del segundo problema jurídico referente al recurso de apelación del señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, si: ¿Procede la aplicabilidad de la sanción de suspensión de derechos políticos además de la sanción económica ya impuesta?

**36.** El denunciante, al recurrir contra la sentencia requirió que además de la sanción económica se impusiese a la denunciada la sanción de suspensión de los derechos políticos por dos años.

**37.** La jueza *a quo* aborda el principio de proporcionalidad para imponer la sanción, y al respecto cabe señalar que el artículo 76 numeral 6 de la Constitución establece que “*la ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza*”.

**38.** La Corte Constitucional ha señalado que “[l]a proporcionalidad es un principio que debe aplicarse no solo al diseño legislativo sino también cuando se aplican sanciones”<sup>24</sup>, en tal sentido, ha manifestado que “[q]uien tiene la competencia para establecer una sanción debe apreciar el daño causado por el hecho, que está vinculado al derecho afectado, la sanción a imponer y a las circunstancias del supuesto infractor”<sup>25</sup>.

**39.** De similar manera, la Corte Constitucional ha determinado que la proporcionalidad entre el hecho y la sanción se puede analizar en función de la intensidad del daño, los efectos en la víctima o el análisis de las posibles

---

<sup>24</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 376-20-JP/21, párr. 115.

<sup>25</sup> Ibídem.

consecuencias de la sanción en las personas involucradas en el hecho, por ello, “*A mayor daño, corresponde una sanción mayor*”<sup>26</sup>.

**40.** Así mismo, el artículo 285 del Código de la Democracia establece que “*En las infracciones electorales y las quejas previstas en esta Ley, los jueces electorales, en cada caso sujeto a su resolución, determinarán la proporcionalidad de la pena de acuerdo a la gravedad de la falta y a la afectación negativa en los procesos electorales y las disposiciones de esta Ley*”. (Énfasis añadido).

**41.** La jueza *a quo*, en la sentencia recurrida tomó en cuenta lo siguiente para resolver en lo relacionado a la aplicación de la sanción:

“91. *En cuanto a la sanción aplicable, el artículo 278 del Código de la Democracia establece que las infracciones electorales graves serán sancionadas con multas desde once (11) hasta veinte (20) salarios básicos unificados, destitución y/o suspensión de derechos de participación desde seis (6) meses hasta dos (2) años*<sup>27</sup>.

92. Considerando la gravedad de la conducta, la afectación a los principios electorales y la necesidad de garantizar el respeto a la normativa vigente, es procedente imponer la sanción correspondiente dentro de los parámetros establecidos por la ley, asegurando una adecuada correspondencia entre la sanción y la conducta reprochada, conforme al principio de proporcionalidad sancionatoria. De esta manera, se evita que la sanción sea excesiva o innecesaria para alcanzar la finalidad de interés general perseguida por la regulación electoral.

93. De conformidad con el principio de proporcionalidad sancionatoria, es necesario analizar la sanción a imponer bajo los siguientes parámetros: i) correspondencia adecuada entre la sanción y la conducta; ii) no excesividad de la sanción; y, iii) necesidad de la sanción para la finalidad de interés general.

94. Se ha demostrado que la señora María Verónica Abad Rojas incurrió en la infracción electoral grave prevista en el artículo 278 numeral 7 de la LOEOP. No obstante, si bien su conducta es reprochable, no se evidenció que haya ocasionado una afectación significativa o irreparable al proceso electoral, en todas sus dimensiones.

95. El principio de proporcionalidad exige que la sanción impuesta no exceda lo razonable en relación con la gravedad de la infracción. En este caso, aunque la ley prevé sanciones que incluyen la destitución y la suspensión de derechos de participación, imponer tales medidas resultaría excesivo. La destitución o suspensión de derechos son sanciones de mayor severidad, reservadas para conductas que causan un daño o afectación considerable, lo cual no fue probado por la parte denunciante.

96. De esta forma, imponer la sanción máxima como lo solicita la parte denunciante, sin considerar las circunstancias particulares del caso, a criterio de esta juzgadora contravendría el principio de proporcionalidad que debe existir entre la infracción cometida y la sanción.

---

26 Ibídem, párr. 118.

27 En concordancia con el artículo 285 de la LOEOP.

97. Finalmente, la sanción debe ser pertinente y efectiva para cumplir con los objetivos normativos y de interés público, como garantizar la transparencia y equidad en los procesos electorales. La imposición de una multa significativa es suficiente para disuadir a la denunciada y a otros actores políticos de incurrir en conductas similares en el futuro, sin necesidad de recurrir a sanciones más gravosas que podrían ser innecesarias para alcanzar la finalidad perseguida por la regulación.

98. Por lo tanto, se considera adecuado imponer a la señora María Verónica Abad Rojas una multa equivalente a veinte (20) salarios básicos unificados, vigentes a la fecha de la comisión de la infracción, en aplicación de los principios de proporcionalidad y razonabilidad."

42. Ahora bien, como se puede apreciar, el citado artículo 278 del cuerpo legal invocado establece varios tipos de sanciones, y, tanto en la sanción pecuniaria como en la sanción relativa a la suspensión de derechos políticos y de participación, fija un umbral en cada una de ellas.

43. Dicho esto, se observa que la jueza consideró que, una vez acreditada la idoneidad y necesidad en la aplicación de la medida sancionatoria, se debe establecer si el grado de afectación del derecho restringido por la conducta prohibida se ve compensado por el grado de satisfacción de proteger aquel bien jurídico protegido por la ley.

44. La norma legal invocada, taxativamente establece que las sanciones a aplicarse por esta conducta, son **la multa y la destitución**, dejando a criterio del juzgador, si impone o no la sanción de suspensión de los derechos de participación de quien cometió la infracción electoral por el tiempo previsto en aquella, toda vez que las conjunciones "y/o" así lo permiten.

45. Por lo expuesto, y dado que el recurrente solicita la aplicación adicional de la suspensión de derechos de participación por dos años a la denunciada, y no la destitución, no se demuestra la existencia de errores ni vulneraciones al principio de igualdad en lo resuelto por la jueza *a quo* con la aplicación de la sanción económica.

46. En lo relacionado al primer problema jurídico del recurso de apelación interpuesto por la señora María Verónica Abad Rojas, esto es, si: **¿Se afectó la garantía de motivación, así como la presunción de inocencia de la que goza la denunciada con las pruebas valoradas por la jueza para sancionarla?**

47. Para iniciar el análisis de este problema jurídico, vale indicar que la recurrente argumenta contra la prueba valorada por la jueza *a quo* para resolver, y señala que la misma era improcedente e inconducente, agregando lo relacionado a las materializaciones, los links y las pericias, y que si bien no existe norma expresa puede tenerse en cuenta el artículo 477.1 del Código Orgánico Integral Penal.

48. La presunción de inocencia que señala la recurrente se habría afectado tiene cuestiones muy importantes a considerar.

49. Respecto a esta, el artículo 76 número 2 de la Constitución de la República del

Ecuador dispone que la persona será tratada como inocente mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.

50. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que la presunción de inocencia tiene efectos importantes, tales como:

*"i) la presunción de inocencia es un derecho que limita al poder punitivo, tanto en lo legislativo como en lo procesal; ii) se debe presumir la inocencia de cualquier persona y, en consecuencia, se le debe tratar como inocente antes y durante el proceso sancionatorio; iii) la presunción de inocencia debe vencerse mediante pruebas lícitas de culpabilidad y se la debe declarar en sentencia; y, iv) la carga de la prueba la tiene quien ejerce las funciones de fiscal o la persona que acuse."*<sup>28</sup>

51. La misma alta Corte, también ha señalado en relación a este principio de inocencia, que en el plano probatorio:

*"(...) además de determinar sobre quien recae la carga probatoria (onus probandi), y exigir la licitud de las pruebas; engendra tres consecuencias de vital importancia para la tutela de los derechos constitucionales de los procesados y/o acusados, a saber: (i) determina un umbral de suficiencia probatoria que debe ser vencido, (ii) instituye una forma de jerarquización de errores que parte del in dubio pro reo, y (iii) añade un elemento para calificar la suficiencia de la motivación en una decisión."*<sup>29</sup>.

52. Mónica María Bustamante Rúa indica en lo referente a la presunción de inocencia como carga probatoria:

*"No es suficiente cualquier prueba para destruirla sino que ésta debe practicarse de acuerdo con ciertas garantías y de una determinada forma para cumplir dicho propósito. Se deriva, en consecuencia, de esta regla probatoria lo siguiente: a) la existencia de actividad probatoria suficiente -en contraposición a la simple sospecha- para la obtención del convencimiento judicial más allá de toda duda razonable; b) la existencia de prueba de cargo, que recaiga sobre la existencia del hecho y la participación en él del acusado -prueba directa e indirecta-, expresándose en la sentencia las razones que llevan al juez a valorar que se trata de prueba incriminatoria, c) actividad probatoria suministrada por la acusación; se exige que la actividad probatoria de cargo sea aportada al proceso por la acusación, toda vez que la presunción de inocencia permite al acusado permanecer inactivo sin que la falta de pruebas de descargo pueda actuar en su contra -con perjuicio-; d) Prueba practicada en juicio oral, para que pueda desvirtuar la presunción de inocencia y cumplir con el principio de contradicción -con las excepciones de la prueba anticipada; e) pruebas practicadas con respeto de las garantías procesales y de los derechos fundamentales; por ello, es coherente afirmar que las pruebas practicadas en el juicio oral permite potenciar la inmediación, la publicidad, la concentración, la celeridad y la contradicción". Igualmente esta exigencia excluye que la prueba obtenida con desconocimiento de los derechos fundamentales pueda ser valorada en la sentencia.*

*La presunción de inocencia implica que la carga de demostrar la culpabilidad del imputado le corresponde al acusador, liberando al imputado de la carga de demostrar*

28 Corte Constitucional, sentencia No. 14-15-CN/19, párr. 18.

29 Corte Constitucional, sentencia No. 363-15-EP/21 párr. 57.

*su inocencia. En ese sentido, la presunción de inocencia versa sobre los hechos, pues solo los hechos pueden ser objetos de prueba; es una presunción iures tantum, que exige para ser desvirtuada la existencia de un mínimo de actividad probatoria de cargo producida con las debidas garantías procesales.”<sup>30</sup>*

**53.** El artículo 139 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral establece:

*“Art. 139.- Admisibilidad de la prueba.- Para ser admitida, la prueba debe reunir los requisitos de pertinencia, utilidad, conducencia y se practicará según la ley, con lealtad y veracidad. El juzgador rechazará de oficio o a petición de parte la prueba impertinente, inútil e inconducente.*

*El juzgador declarará la improcedencia de la prueba cuando se haya obtenido con violación de la Constitución o de la ley. Igualmente será ineficaz la prueba actuada sin oportunidad de contradecir.”*

**54.** En cuanto a la improcedencia de la prueba Adolfo Alvarado Velloso indica:

*“Es medio confirmatorio improcedente o inadmisible:*

- a) *El que está prohibido por la ley;*
- b) *El ofrecido extemporáneamente, luego del vencimiento del plazo respectivo;*
- c) *El que se ofrece como ya producido sin haberse respetado el control de partes o sin haber sido ordenado regularmente por el juez competente en el pleito o el que ha violentado el derecho a la intimidad de la parte interesada o afecta la libertad, la moral, de los litigantes o de terceros.”<sup>31</sup>*

**55.** El mismo autor señala respecto a la inconducencia:

*“Es medio confirmatorio inconducente el que refiere a hecho que no interesa para la solución del litigio.”<sup>32</sup>*

**56.** Se aprecia que los medios de prueba anunciados no están prohibidos por la ley, no fueron ofrecidos extemporáneamente, y se ha respetado el control de las partes, por lo que no son improcedentes.

**57.** Las pruebas de los hechos que se pretende demostrar en este proceso contencioso electoral están relacionadas a las actividades de campaña anticipada, por lo que son conducentes, estando por tanto fuera de lugar lo alegado por la recurrente en lo que tiene que ver a la improcedencia e inconducencia de la prueba.

**58.** Por tanto, no se demuestra la vulneración a la presunción de inocencia de la que goza la denunciada.

---

<sup>30</sup> La prueba y la decisión judicial. El estándar de prueba de la duda razonable y la presunción de inocencia; 1ra. edición; 2010; Señal Ediciones S.A.; Medellín-Colombia; págs. 207 y 208.

<sup>31</sup> Alvarado Velloso, Adolfo, Prueba Judicial, Editorial Librería Juris, Talleres Gráficos Santa Fe, Rosario-Argentina, agosto 2007, págs. 168 y 169.

<sup>32</sup> Op. cit. pág. 170.

51. En lo relativo a la existencia de las deficiencias motivacionales de insuficiencia e incoherencia en la sentencia que alega la denunciante, como se indicó, las basa en la sentencia No. 1158-17-EP/21 de la Corte Constitucional.

60. En primer, lugar debe tomarse en cuenta al fallo como un todo, esto ya que la recurrente aduce que la deficiencia motivacional de insuficiencia se produce porque no existen elementos fácticos, ya que a su criterio los hechos no fueron debidamente probados.

61. Al efecto, la sentencia impugnada establece en sus párrafos 71 al 76 lo siguiente:

*"71. Por otro lado, durante la audiencia, el perito en "criminalística", especialidad en "audio, video y afines", señor Alcívar Briceño Castillo, ratificó la autenticidad, integridad y fidelidad de los videos analizados que correspondían a las publicaciones realizadas por la señora María Verónica Abad Rojas en sus redes sociales<sup>33</sup>. Aunque la defensa cuestionó aspectos técnicos del peritaje, no se aportaron elementos que desvirtuaran la autenticidad de los contenidos ni su procedencia, lo cual fue corroborado por esta juzgadora al ejercer la potestad prevista en el artículo 82, numeral 2) letra b) del RTTCE.*

*72. Es importante destacar que la reproducción en vivo de los contenidos durante la audiencia y su autenticidad conforme lo manifestado por el perito, permitió a esta juzgadora aplicar el principio de inmediación y valorar directamente la prueba, en concordancia con las reglas de la sana crítica.*

*73. El Tribunal Contencioso Electoral ha establecido que las publicaciones en redes sociales de los candidatos, cuando son públicas y accesibles, pueden constituir medios probatorios válidos para acreditar hechos relacionados con posibles infracciones electorales. Sin embargo, por sí solas no tienen validez plena; es necesario que dichas publicaciones sean debidamente materializadas y autenticadas mediante los procedimientos legales correspondientes. En el presente caso, las evidencias de las materializaciones de imágenes y la reproducción de videos, con firmas válidas y sustentadas en un peritaje adecuado, pueden ser utilizadas para demostrar la materialidad de los hechos y la presunta responsabilidad de la denunciada.*

*74. Asimismo, la defensa no negó la autoría de las publicaciones ni demostró que sus cuentas hubieran sido hackeadas o manipuladas por terceros. Al contrario, durante la audiencia reconoció la autoría de algunas de ellas, aunque argumentó que los mensajes no constituían propaganda porque no establecían una ideología o plan de trabajo. Al haber reconocido en audiencia la autoría de los contenidos provenientes de una cuenta de la señora María Verónica Abad Rojas, se refuerza la certeza sobre la participación directa de la denunciada.*

*75. La defensa centró sus objeciones en aspectos formales de la prueba documental y pericial, pero no abordó el fondo de los hechos denunciados. Los argumentos referentes a la invalidez de las certificaciones notariales, han sido acogidos y por tal, han sido excluidos. No obstante, en la audiencia oral de prueba y alegatos, también se practicaron pruebas pertinentes, útiles y conducentes, que cumplen con las formalidades establecidas en el RTTCE.*

---

<sup>33</sup> Fs. 647-698.

76. Por lo tanto, con base en los recaudos admitidos, la observación y valoración de las publicaciones realizadas por la denunciada, esta juzgadora concluye que los hechos alegados fueron probados. Es decir, la señora María Verónica Abad Rojas emitió mensajes en sus redes sociales oficiales, posterior a la inscripción de su candidatura y antes del inicio del período legal de campaña.”

62. El estándar de suficiencia, tal cual lo establece la citada sentencia No. 1158-17-EP/21 de la Corte Constitucional, se da de la siguiente manera:

“64. (...) el juicio sobre la suficiencia de la fundamentación normativa y de la fundamentación fáctica va a depender del estándar de suficiencia que sea razonable aplicar en el tipo de causa de que se trate y de la aplicación que razonablemente deba hacerse de dicho estándar en el caso concreto.

64.1. El estándar de suficiencia es el grado de desarrollo argumentativo que razonablemente se debe exigir para dar por suficiente la fundamentación normativa o la fundamentación fáctica de una argumentación jurídica.”

63. Se puede ver de la sentencia que se recurre en este proceso que la jueza *a quo* analiza no solo los elementos probatorios que indica la recurrente, sino explica de una manera clara las razones que le sirvieron de fundamento para resolver y la demostración fáctica razonable y suficiente, por lo que no se demuestra insuficiencia.

64. En tanto que en lo relativo a la deficiencia motivacional de incoherencia, tampoco podemos analizarla solamente con los párrafos que la recurrente señala, esto es, el 59, 63, 64 y 66, reiteramos, porque la sentencia es un todo, más aun considerando el pronunciamiento de la Corte Constitucional que la recurrente toma como referente.

65. En la valoración de las pruebas realizada por la jueza *a quo* no se toman en cuenta únicamente estos párrafos, por el contrario, se realiza un análisis de los elementos que la llevaron al convencimiento de la responsabilidad de la denunciada en el cometimiento de la infracción; así, el párrafo 66 de la sentencia mencionado por la recurrente señala:

“66. No obstante, más allá de las certificaciones cuestionadas y excluidas, el denunciante presentó otros recaudos y medios de prueba que fueron admitidos y valorados durante la audiencia. Entre ellos se incluyen: i) el informe pericial suscrito por el señor Alcívar Briceño Castillo, perito en el área o profesión “Criminalística”, especialidad “audio, video y afines” asignado dentro de esta causa, ii) las materializaciones de imágenes que guardan relación con los hechos denunciados, certificaciones electrónicas y peritaje realizado; y, iii) los enlaces directos a dichas publicaciones, los cuales fueron verificados, validados y reproducidos en vivo durante la audiencia, lo que permitió una observación directa por parte de esta juzgadora.”

66. Y el párrafo 70 del fallo señala:

“70. La defensa de la denunciada argumentó que las pruebas presentadas carecían de validez y que no se podía establecer una relación directa entre las capturas de pantalla y

*los enlaces proporcionados. Sin embargo, al reproducir en vivo los enlaces debidamente validados durante la audiencia, se pudo corroborar que las publicaciones correspondían efectivamente a las cuentas oficiales de la denunciada y que los contenidos eran idénticos a los presentados en las capturas de pantalla. Además, la defensa reconoció dos de las publicaciones, indicando que los mensajes no constituyán propaganda porque no establecían una ideología o plan de trabajo, por lo mismo, no es un hecho controvertido la autenticidad de dichas publicaciones.”*

67. Corresponde a quien recurre demostrar la existencia de falencias en el fallo, y en el presente caso no se observa que la recurrente demuestre incoherencia lógica (entre las premisas y conclusiones), ni decisional (inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión), no se evidencia por tanto vulneración a la garantía de motivación.

68. Otro elemento a considerar en este punto es que la recurrente señala que en la sentencia se omite el objeto de análisis del peritaje de audio y video, sin embargo, el tercer inciso del artículo 141 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral dispone: “*El juzgador tendrá obligación de expresar en su resolución o fallo, la valoración de todas las pruebas que le hayan servido para justificar su decisión.*”

69. Por esto, lo alegado no es un óbice que afecte la validez de la sentencia, no obstante en el párrafo 71 de la sentencia, previamente transcrita, la jueza *a quo* aborda este tema, por lo cual no se constata el error aducido.

70. Finalmente, en lo que tiene que ver a la aplicabilidad del artículo 477.1 del Código Orgánico Integral Penal no debe olvidarse que en materia electoral el artículo 384 del Código de la Democracia dispone:

*“Art. 384.- Supletoriamente a las normas de esta ley y de la Ley Electoral, regirán las normas contencioso administrativas generales y las del Código Procesal Civil, siendo deber de los consejos de disciplina y ética y del Tribunal Contencioso Electoral aplicar los principios procesales de inmediación, concentración y celeridad.”*

71. En este sentido, esta norma no es aplicable al procedimiento electoral, por lo que con lo esgrimido por la recurrente no se demuestra ninguna de estas falencias en la sentencia dictada por la jueza *a quo*.

72. En cuanto al último problema jurídico del recurso de apelación de la señora María Verónica Abad Rojas, si: ¿Se vulneró el derecho a la defensa de la denunciada por falta de citación?

73. En lo que concierne a este problema jurídico, para tratarlo, es necesario acudir a la sentencia que se impugna, ya que mediante la misma se detalla el procedimiento que se siguió, así:

*“43. La presunta infractora, señora María Verónica Abad Rojas, alegó la falta de citación en legal y debida forma, solicitando la nulidad del proceso y su retroacción hasta la etapa de citación, aduciendo una vulneración a su derecho al debido proceso y a la defensa.*

44. De conformidad con el artículo 23 del RTTCE, la citación a los ciudadanos ecuatorianos en el exterior cuyo domicilio se conoce se realizará mediante exhorto a las autoridades consulares.

45. En cumplimiento de lo anterior, mediante auto de admisión de 15 de julio de 2024, esta juzgadora dispuso la citación de la señora María Verónica Abad Rojas a través de exhorto realizado por las autoridades consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, en la dirección señalada por el denunciante.

46. Consta en el expediente que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, mediante Nota Nro. MREMH-DAJIMH-2024-1333-N de 02 de septiembre de 2024<sup>34</sup>, remitió la documentación original junto con las razones actuariales y actas de citación emitidas por el encargado de las funciones consulares de la Embajada del Ecuador en Israel, evidenciándose que la citación se efectuó los días 6, 7 y 8 de agosto de 2024.

47. Cabe precisar que la denunciada ostenta la calidad de servidora pública –a esa fecha, embajadora del Ecuador en Israel, por lo que la citación se efectuó en la dirección de su lugar de trabajo (domicilio laboral) y lugar de residencia (domicilio laboral), en tres días diferentes.

48. Adicionalmente, para garantizar el derecho a la defensa de la presunta infractora, se dispuso mediante auto de sustanciación de 04 de octubre de 2024 que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana publique el mencionado auto en forma física y/o digital en la cartelería del lugar en el cual la señora María Verónica Abad Rojas se encuentra prestando sus servicios en el exterior y en los medios digitales de dicha dependencia, así como en los correos electrónicos que tenga registrados en la Cancillería.

49. El 16 de octubre de 2024, la directora de Asistencia Judicial Internacional y de Movilidad Humana (s) remitió la Nota Nro. MREMH-DAJIMH-2024-1531-N<sup>35</sup>, informando que la diligencia fue cumplida, adjuntando copias del acta de notificación realizada a través del correo electrónico institucional [mabad@cancilleria.gob.ec](mailto:mabad@cancilleria.gob.ec) y mediante fijación de carteles en la Sección Consular de la Embajada de Turquía, con las respectivas razones actuariales y registro fotográfico.

50. De lo expuesto, se evidencia que se han cumplido las formalidades legales para la citación de la presunta infractora, en estricto apego a lo dispuesto en los artículos 23 y 24 del RTTCE, cumpliendo con su objetivo, esto es, que la denunciada conozca los cargos que se le imputan y pueda ejercer su derecho a la defensa, conforme sucedió en el presente caso.”

**74.** La recurrente, señora María Verónica Abad Rojas, aduce el incumplimiento del artículo 21 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, sin embargo, este Reglamento establece el procedimiento de citación a los ecuatorianos en el exterior en sus artículos 23 y 24, los que se observa han sido cumplidos,

---

34 Fs. 551.

35 Fs. 791-791 vuelta.

por lo que no se verifica demuestre ninguna vulneración, y menos aún afectación al derecho a la defensa, ni razón alguna para que se deje sin efecto la sentencia dictada por la jueza de instancia el 5 de noviembre de 2024 a las 18h13.

## V. OTRAS CONSIDERACIONES

75. En cuanto a las copias certificadas solicitadas por la abogada Pamela Alejandra Aguirre Zambonino, las mismas no proceden al no ser parte procesal en esta causa.

## VI. DECISIÓN

En consecuencia, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA** resuelve:

**PRIMERO.-** Negar los recursos verticales de apelación interpuestos por el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros y por la señora María Verónica Abad Rojas contra la sentencia dictada por la jueza *a quo* el 5 de noviembre de 2024 a las 18h13, por las consideraciones expuestas en esta sentencia.

**SEGUNDO.-** Ratificar el contenido de la sentencia dictada en la presente causa el 5 de noviembre de 2024 a las 18h13 por la jueza de primera instancia.

**TERCERO.-** Archivar la causa, una vez ejecutoriada la presente sentencia.

**CUARTO.-** Notificar su contenido:

**4.1.** Al señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, en las direcciones electrónicas: [pablosemper87@gmail.com](mailto:pablosemper87@gmail.com) / [juanignaciopz7@gmail.com](mailto:juanignaciopz7@gmail.com) / [aliciacelorio7@gmail.com](mailto:aliciacelorio7@gmail.com) / [denunciasrlf@gmail.com](mailto:denunciasrlf@gmail.com) y [juanestg@gmail.com](mailto:juanestg@gmail.com) y en la casilla contencioso electoral Nro. 093.

**4.2.** A la señora María Verónica Abad Rojas, en las direcciones electrónicas: [damianarmijosalvarez@gmail.com](mailto:damianarmijosalvarez@gmail.com) / [abg.domidavilas@gmail.com](mailto:abg.domidavilas@gmail.com) / [erazoericab@gmail.com](mailto:erazoericab@gmail.com) y en la casilla contencioso electoral Nro. 099.

**4.3.** A la abogada Pamela Alejandra Aguirre Zambonino, por esta única ocasión, en las direcciones electrónicas: [pamela.aguirre@asambleanacional.gob.ec](mailto:pamela.aguirre@asambleanacional.gob.ec) / [aguirrezamboninopamela@gmail.com](mailto:aguirrezamboninopamela@gmail.com) / [pameaguirre1@yahoo.com](mailto:pameaguirre1@yahoo.com)

**QUINTO.-** Actúe el magíster Milton Andrés Paredes Paredes, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

**SEXTO.-** Publíquese el contenido de este auto en la cartelera virtual-página web [www.tce.gob.ec](http://www.tce.gob.ec) institucional.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-**

Dr. Ángel Torres Maldonado, **JUEZ**; Dr. Joaquín Viteri Llanga, **JUEZ**; Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ, (Voto concurrente)**; Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ**; Ab. Richard González Dávila, **JUEZ, (Voto concurrente)**.

**Certifico.-** Quito, Distrito Metropolitano, 19 de febrero de 2025.

Mgtr. Milton Paredes Paredes  
**SECRETARIO GENERAL**  
**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**

# ECUADOR

TEMA: ACEPTACIÓN O NEGATIVA DE  
INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURA

GACETA AMERICANA DE JUSTICIA ELECTORAL 2025

**DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN CONTENCIOSO ELECTORAL**  
**FICHA DE PROCESAMIENTO**

**RESUMEN DE LA CAUSA**

El señor Luis Guillermo Churuchumbi Lechón, representante legal del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18 interpuso un recurso subjetivo contencioso electoral, en contra de la Resolución Nro. PLE-CNE-35-7-10-2024 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 07 de octubre de 2024. Luego del análisis respectivo, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resuelve negar el recurso al determinar que la lista de candidatos para la dignidad de asambleístas nacionales presentadas por el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18, no cumplió el requisito de democracia interna y, por tanto, incurre en la inhabilidad general establecida en el artículo 105, numeral 1 del Código de la Democracia.

PAÍS	Ecuador
ÓRGANO ELECTORAL:	Tribunal Contencioso Electoral
TEMA:	Aceptación o negativa de inscripción de candidatura
NÚMERO DE CAUSA:	215-2024-TCE
FECHA DE EMISIÓN:	23 de octubre de 2024
TIPO DE RECURSO O ACCIÓN:	Recurso subjetivo contencioso electoral
ACTO QUE SE RECURRE:	Resolución Nro. PLE-CNE-35-7-10-2024 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, el 07 de octubre de 2024
ACCIONANTE (S):	Coordinador nacional del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18
ACCIONADO (S):	Consejo Nacional Electoral
DECISIÓN:	Negar el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por el señor Luis Guillermo Churuchumbi Lechón, coordinador nacional del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18, en contra de la Resolución Nro. PLE-CNE-35-7-10-2024, de 07 de octubre de 2024.

SÍNTESIS JURÍDICA DE LA CAUSA	
RESUMEN RATIO DECIDENDI-RAZÓN DE LA DECISIÓN	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Límites a la autonomía de las organizaciones políticas en los procesos de inscripción de candidaturas
RATIO DECIDENDI: (ARGUMENTO PRINCIPAL)	<p>En el caso en concreto, no solo llama la atención el gran número de renuncias del total de candidatos, sino también la contradicción de ser incluidos con diferente ubicación; así como, la validez de su contenido, en la medida que no tienen fecha de recepción y algunas de ellas fueron presentadas al interior de la organización política el día que finalizaba la inscripción de candidaturas, sin que se observe la aceptación del cargo de los denominados reemplazos.</p> <p>Lo analizado, sin lugar a dudas, vicia el proceso de democracia interna que debe ser garantizado en primera instancia por el Consejo Nacional Electoral y, en ese momento procesal, por el Tribunal Contencioso Electoral, ya que desnaturaliza el proceso democrático que debe aplicarse dentro de las organizaciones políticas.</p> <p>En consecuencia, mal podría este Tribunal validar documentos diminutos, ilegibles y algunos casos extemporáneos, so pretexto de respetar la autonomía de la organización política. De la misma manera, este órgano jurisdiccional ha indicado que la negativa de inscripción en lo dispuesto en el artículo 105.1 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, se encuentra fundamentada en normas previas, claras y públicas, que son aplicables para todas las organizaciones políticas; por lo mismo, su incumplimiento y rechazo bajo este fundamento, no vulnera el derecho a la seguridad jurídica.</p> <p>En virtud del análisis que precede, se concluye que la organización política, incurre en la inhabilidad general determinada en el artículo 105, numeral 1 del Código de la Democracia, requisito insubsanable por disposición legal, ya que responde al principio de calendarización y preclusión del proceso electoral, siendo inoficiosa la revisión de los demás incumplimientos establecidos por el órgano administrativo electoral; así como, el análisis del segundo problema jurídico planteado por este Tribunal.</p>

RESUMEN OBITER DICTA 1- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Democracia interna
OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	<p>Con relación a la definición y alcances de la democracia interna, la doctrina señala que: "la democracia interna también debe ser entendida como un procedimiento a partir del cual los militantes participan en la formación de las decisiones del partido y, para hacerlo, utilizan mecanismos competitivos (electivos)." (...) Las elecciones internas llevadas a cabo en América Latina han supuesto momentos claves en las organizaciones partidistas. La experiencia ha mostrado que el hecho de realizar elecciones ha mejorado los niveles de participación de los militantes, ha impulsado la circulación de la información e incrementado los niveles de pluralismo dentro de los partidos en la región. El haber incluido las elecciones internas como una práctica ha sido en sí un hecho muy positivo para el fortalecimiento partidista".</p>

## SENTENCIA

### CAUSA Nro. 215-2024-TCE

**Tema:** Recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por el representante legal del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18, en contra de la Resolución Nro. PLE-CNE-35-7-10-2024 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 07 de octubre de 2024.

Luego del análisis respectivo el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, resuelve negar el recurso al determinar que la lista de candidatos para la dignidad de asambleístas nacionales presentadas por el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18, no cumplió el requisito de democracia interna y por tanto incurre en la inhabilidad general establecida en el artículo 105 numeral 1 del Código de la Democracia.

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.-** Quito, Distrito Metropolitano, 23 de octubre de 2024.  
Las 09h29.

**VISTOS.-** Agréguese a los autos:

- a) Oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-0773-O de 11 de octubre de 2024, firmado por el magíster Milton Andrés Paredes Paredes, secretario general de este Tribunal, mediante el cual asignó al recurrente la casilla contencioso electoral Nro. 066<sup>1</sup>.
- b) Memorando Nro. TCE-SG-OM-2024-0294-O de 11 de octubre de 2024, suscrito por el secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, con el asunto: “*Remisión expediente digital Causa No. 215-2024-TCE*”<sup>2</sup>.
- c) Oficio Nro. CNE-SG-2024-5023-OF suscrito por el abogado Santiago Vallejo Vásquez, secretario general del Consejo Nacional Electoral, recibido en la recepción documental de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, el 13 de octubre de 2024<sup>3</sup>.
- d) Oficio Nro. CNE-SG-2025-5086-OF suscrito por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, recibido en la recepción documental de la Secretaría General de este Tribunal, el 14 de octubre de 2024<sup>4</sup>.
- e) Copia certificada de la convocatoria a sesión de Pleno Jurisdiccional.

#### I. Antecedentes

1. El 10 de octubre de 2024, ingresó en la recepción documental de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral un escrito firmado por el magíster Luis Guillermo Churuchumbi Lechón, coordinador nacional del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18; y, su abogado patrocinador. Mediante el referido escrito presentó un recurso subjetivo contencioso electoral en contra de la Resolución Nro. PLE-CNE-35-7-10-2024 de 07 de octubre de 2024 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral<sup>5</sup>.

1 Fs. 109.

2 Fs. 113.

3 Con el referido oficio constan doscientas setenta y dos (272) fojas en calidad de anexos (Véase Fs. 116-388).

4 Se observa de la razón sentada por el secretario general de este Tribunal que se adjuntan treinta y cuatro (34) fojas en calidad de anexos (Véase Fs. 390-424).

5 Escrito contenido en once (11) fojas y en calidad de anexos se adjuntan ochenta y siete (87) fojas, en la que se incluye un (01) soporte digital. (Véase Fs. 1-98 vuelta).

2. La Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral asignó a la causa el número 215-2024-TCE; y, en virtud del sorteo electrónico efectuado el 10 de octubre de 2024, radicó la competencia en la abogada Ivonne Coloma Peralta, jueza del Tribunal Contencioso Electoral<sup>6</sup>.
3. El 11 de octubre de 2024, la jueza sustanciadora admitió a trámite el recurso subjetivo contencioso electoral; y, dispuso al Consejo Nacional Electoral que remita el expediente administrativo que guarda relación con la Resolución Nro. PLE-CNE-35-7-10-2024 de 07 de octubre de 2024<sup>7</sup>.
4. El 13 y 14 de octubre de 2024, ingresó la documentación descrita en los literales c) y d) *ut supra*.

## II. Competencia

5. El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente recurso subjetivo contencioso electoral, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 221 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador; artículos 61, 70 numerales 1, 2 y 6; 268, numeral 1; y, 269 numeral 2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante, “Código de la Democracia” o “LOEOP”).

## III. Legitimación activa

6. De la revisión del expediente, se observa que el magíster Luis Guillermo Churuchumbi Lechón (en adelante, “el recurrente”), interviene en calidad de coordinador nacional del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18<sup>8</sup>, por lo tanto, cuenta con legitimación activa para presentar el recurso subjetivo contencioso electoral, de conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 244 del Código de la Democracia; y, numeral 1 del artículo 13 e inciso segundo del artículo 14 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

## IV. Oportunidad

7. La Resolución Nro. PLE-CNE-35-7-10-2024 fue emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 07 de octubre de 2024 y notificada el 08 de octubre de 2024, al ahora recurrente, conforme se verifica de la razón sentada por el secretario general del Consejo Nacional Electoral que obra a fojas 130 de los autos<sup>9</sup>.
8. Por otra parte, el escrito que contiene el recurso subjetivo contencioso electoral, se recibió en este Tribunal el 10 de octubre de 2024<sup>10</sup>, por lo expuesto fue oportunamente interpuesto, de conformidad con lo establecido en el artículo 269 del Código de la Democracia.

## V. Alegatos del recurrente

9. El magíster Luis Guillermo Churuchumbi Lechón, en su calidad de representante legal y coordinador nacional del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18 (en adelante, “MUPP o “Pachakutik”), en lo principal, sostiene lo siguiente:

<sup>6</sup> Fs. 101-103.

<sup>7</sup> Fs. 104-105.

<sup>8</sup> Véase copia certificada de la Resolución Nro. PLE-CNE-1-30-11-2023 que consta a fojas 382 a 387 del expediente.

<sup>9</sup> La referida resolución administrativa fue notificada mediante Oficio Nro. CNE-SG-2024-001173-OF de 08 de octubre de 2024 en las direcciones electrónicas coordinacionpachakutik2023@gmail.com, lunave7@yahoo.com y en la casilla electoral Nro. 18; así como, publicada en la cartelería pública. Con el oficio se adjuntó el respectivo informe técnico jurídico.

<sup>10</sup> Según se verifica en la razón sentada por el secretario general de este Tribunal que consta a fojas 99 a 100 de los autos.

- 9.1.** Que el Movimiento Pachakutik, Lista 18, realizó sus procesos de democracia interna en cumplimiento del calendario electoral; como consecuencia de ello, el Consejo Nacional Electoral generó el Informe de Veeduría Nro. 475-DNOP-CNE-2024 de 09 de septiembre de 2024 emitido por la Dirección Nacional de Organizaciones Políticas, mediante el cual, determinó que esa organización política, “*realizó su proceso de democracia interna del 14 al 17 de agosto de 2024*” de conformidad con el inciso cuarto del artículo 345 de la LOEOP.
- 9.2.** Afirma que, luego del proceso de democracia interna, doce (12) candidatos y candidatas entre principales y suplentes para la dignidad de asambleístas nacionales renunciaron, razón por la cual el movimiento procedió a reemplazarlos de conformidad con su normativa interna.
- 9.3.** Señala que al tenor de lo dispuesto en el artículo 11.1 de la Codificación al Reglamento para la Democracia Interna de las Organizaciones Políticas, el 02 de octubre de 2024, se registró en el Sistema de Inscripción de Candidaturas, la información de las precandidaturas electas en los procesos de democracia interna<sup>11</sup>.
- 9.4.** Manifiesta que, de manera sorpresiva, el Consejo Nacional Electoral negó la inscripción de las candidaturas de la dignidad de asambleístas nacionales de la organización política que representa, bajo el argumento de que no habían realizado procesos de democracia interna.
- 9.5.** Que, ante esa negativa de inscripción de candidatos, acude ante la justicia electoral para interponer un recurso subjetivo contencioso electoral, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 76 numeral 7 literal m) de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con lo señalado en el artículo 269.2 de la LOEOP.
- 9.6.** Considera que la decisión adoptada por el Consejo Nacional Electoral afecta: **i)** al derecho de participación; **ii)** a la seguridad jurídica; **iii)** al debido proceso en cuanto al cumplimiento de normas; y **iv)** al derecho al debido proceso en relación a la garantía de motivación<sup>12</sup>.

**9.7.** Respecto a la vulneración al **derecho de participación**, señala:

- i)** Que en la resolución objeto del presente recurso “*se niega la inscripción de candidaturas por estar incurso supuestamente en la causal de improcedencia el artículo 105.1 del Código de la Democracia, sin observar, que existe la posibilidad de subsanación tal cual lo determina el propio Código de la Democracia en el artículo 104*”.
- ii)** Que el calendario electoral tiene diferentes etapas que van precluyendo y que los procesos de democracia interna tuvieron una temporalidad (inicio y fin).
- iii)** Que el artículo 11.1 del Reglamento para la Democracia Interna de las Organizaciones Políticas del Consejo Nacional (en adelante, “Reglamento para la Democracia Interna o “RDIOPI”) prevé un procedimiento administrativo para reemplazar a los precandidatos, el cual únicamente indica que se lo hará de conformidad a la normativa interna de la organización política.
- iv)** Que se debe tener en cuenta, en relación a la violación de los derechos de participación, la jurisprudencia de Corte Interamericana de Derechos Humanos

---

<sup>11</sup> Aduce que esa información también consta en los antecedentes del Informe Técnico- Jurídico de Inscripción de Candidaturas (Informe Nro. 044-CNTPP-DNOP-DNAJ-2024 de 07 de octubre de 2024).

<sup>12</sup> Consta la argumentación de cada una de las vulneraciones que alega el recurrente en el escrito que contiene el recurso subjetivo contencioso electoral.

(CIDH)<sup>13</sup>; y, la “negativa del Consejo Nacional Electoral (CNE) a permitir la subsanación de documentos viola el derecho de participación política garantizado en el Artículo 23 de la CADH, el cual es también es vinculante para el Ecuador.”

v) Que el Consejo Nacional Electoral debía aplicar el principio pro homine (pro democracia) para permitir la subsanación de los requisitos, en lugar de negar la inscripción de la candidatura, respetando el derecho de participación del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik.

vi) Que se realizó el cambio de los precandidatos ante la renuncia de doce (12) de ellos con base en los procedimiento internos de la organización política, y los mismos fueron “comunicados (registrados) oportunamente al Consejo Nacional Electoral (CNE) el 02 de octubre de 2024 a través del sistema informático creado para la inscripción de candidaturas, puesto que de conformidad al artículo 6 del Reglamento de Inscripción y Calificación de Candidaturas de Elección Popular del CNE, se debe utilizar de manera obligatoria dicho sistema en concordancia con la Disposición General Décima del Reglamento para la Democracia Interna de las Organizaciones Políticas del Consejo Nacional Electoral”; situación que también consta descrita en el numeral 11.2 del Informe Nro. 044-CNTPP-DNOP-DNAJ-2024.

vii) Aduce el recurrente que no existe obligación legal o reglamentaria para que el Consejo Nacional Electoral acredite o avale este cambio de precandidatos, ya que el artículo 11.1 del RDIOP determina que ese proceso se realizará bajo la normativa interna seguramente por el principio de autonomía que rige a las organizaciones políticas conforme a lo dispuesto en el artículo 306 del Código de la Democracia.

viii) Que de no ser así, “el CNE por previsibilidad debía indicar que procedía para el caso de la aceptación de las nuevas precandidaturas, puesto que dicho acto se lo hizo ante el organismo electoral interno de la organización política o en su defecto el CNE debía en el plazo que concede para la subsanación de las candidaturas que se recepte la aceptación de dichas precandidaturas ante un delegado del organismo electoral.”

ix) Que la decisión adoptada por el órgano administrativo electoral genera una barrera desproporcionada a la participación política de los pueblos indígenas; por lo que, si el órgano electoral tenía alguna duda debió conceder el plazo de dos días para subsanar la falta de cualquier requisito constitucional o legal, al tenor de lo que determinan los artículos 104 y 105 numeral 3 del Código de la Democracia, garantizando así, el principio pro democracia y el *pro homine*.

#### 9.8. En cuanto a la afectación al **derecho a la seguridad jurídica**, así como al debido proceso en el **cumplimiento de normas**, expresa lo siguiente:

i) En primer lugar, cita el recurrente el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, así como varias sentencias dictadas por la Corte Constitucional ecuatoriana y doctrina específica sobre el derecho a la seguridad jurídica.

ii) A continuación, indica que el Consejo Nacional Electoral debía aplicar su propia normativa para diferenciar dos situaciones: “1) Democracia interna dentro del calendario electoral lo cual sí se cumplió; y b) Reemplazo de precandidatos ante la renuncia, en base a la normativa interna de la organización política, lo cual también se cumplió”.

---

13 Véase caso Yatama vs. Nicaragua.

**iii)** Sostiene que la organización política realizó las primarias o democracia interna, por lo que no se ha obviado ese requisito constitucional, tal como se acredita con el Informe Nro. 044.CNTPP-DNOP-DNAJ-2024 de 07 de octubre de 2024.

**iv)** Respecto a los reemplazos, se debe considerar que doce candidatos renunciaron entre principales y suplentes luego del proceso de democracia interna. Por lo que, de conformidad a la normativa interna del MUPP, fueron reemplazados, lo cual fue notificado en el sistema informático del CNE.

**v)** Que, para efectuar dicho cambio de candidatos, actuó el Tribunal Nacional Electoral del MUPP, en atención a lo previsto en dos (02) instrumentos normativos: el Régimen Orgánico de ese movimiento político y el Reglamento de Elecciones Primarias Internas para la Selección de Candidatos/as para Presidente/ (a) y Vicepresidente / (a) de la República, Asambleístas Nacional y Provinciales; y, Representantes al Parlamento Andino para el período 2025-2029<sup>14</sup>.

**vi)** Afirma que en la normativa interna se refleja las características de la organización indígena en la toma de decisiones, lo cual es garantizado por el sistema jurídico tanto en la Carta Fundamental como en el Código de la Democracia. Adicionalmente, expresa que el Movimiento Pachakutik es “el único movimiento político que practica la democracia comunitaria, la misma que se basa en consensos dados por las bases y por los dirigentes, razón por la que los diferentes órganos en este caso el Tribunal Nacional Electoral está facultado para reemplazar los candidatos”.

**vii)** El recurrente señala que “la Resolución impugnada que rechaza la lista de asambleístas nacionales, afecta [sus] derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la aplicación de las normas por parte de las autoridades competentes, puesto que en el presente asunto SI SE REALIZARON LOS PROCESOS DE DEMOCRACIA INTERNA, POR LO QUE NO PROcede UNA RECHAZO TOTAL DE LA LISTA, teniendo presente, además que la mayoría de los candidatos de la lista no fueron reemplazados, puesto que algunos de ellos no renunciaron y siguen constando en la nómina de candidatos, situación que tampoco se observa por el CNE”.

#### **9.9. Sobre la afectación al debido proceso en la garantía de la motivación**, el representante legal del MUPP señala lo siguiente:

**i)** Cita el artículo 76, numeral 7, literal l) y el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador; transcribe jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador en relación al debido proceso y el artículo 100 del Código Orgánico Administrativo (COA).

**ii)** Indica que el Consejo Nacional Electoral “ha incurrido en una insuficiente motivación, puesto que de las propias pruebas que tiene, existe incongruencia (...) en la motivación de la RESOLUCIÓN PLE-CNE-CNE-35-7-10-2024, puesto que niega la inscripción de la candidatura alegando no haber cumplido procesos de democracia interna con fundamento en el artículo 105.1 del Código de la Democracia, no obstante, en el Informe No. 044.CNTPP-DNOP-DNAJ-2024 de fecha 07 de octubre de 2023, en el numeral 1.1 se indica que sí existió el procedimiento de democracia interna que incluso fue acompañado por el CNE.”

---

14 Resolución Nro. 011 TEN-MUPP

**iii)** El recurrente aduce que con el acta del MUPP, de fecha 14 de agosto de 2024, se evidencia la realización de las primarias y, que ese proceso contó con el acompañamiento del Consejo Nacional Electoral.

**iv)** Que con el Informe Nro. 044.CNTPP-DNOP-DNAJ-2024 de 07 de octubre de 2024, que es parte de la motivación de la Resolución objeto del recurso, se identifica y se da fe del reemplazo de los candidatos.

**v)** Considera el legitimado activo que el Consejo Nacional Electoral debe identificar que se trata de momentos distintos *"en donde por disposición reglamentaria del propio organismo electoral, el reemplazo de candidatos se hace de conformidad con la normativa interna de cada organización política, sin existir procedimiento alguno determinado por el CNE o por la normativa electoral"*.

**vi)** Que el Consejo Nacional Electoral, en la resolución impugnada, niega la inscripción argumentando la falta del proceso de democracia interna, pero el movimiento que representa sí acreditó la realización de ese proceso; lo cual evidencia falta de una motivación clara y congruente sobre las razones específicas que llevaron a esta negativa de inscripción, y esto vulnera el derecho al debido proceso.

**vii)** Afirma que la resolución del CNE no considera el principio de razonabilidad al negar de manera total la inscripción de candidaturas sin ofrecer la posibilidad de subsanar errores, tal como lo establece el artículo 104 del Código de la Democracia. En ese contexto, el órgano electoral debía otorgar el plazo legal que corresponde para corregir cualquier error administrativo, en lugar de afectar gravemente el derecho de participación del MUPP.

**10.** El recurrente solicita, como petición en concreto, que este Tribunal deje sin efecto la Resolución Nro. PLE-CNE-35-7-10-2024 de 07 de octubre de 2024; y que, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 104 y 105.3 de la LOEOP, se le conceda el plazo para subsanar las observaciones constantes en el Informe Nro.044.CNTPP-DNOP-DNAJ-2024, esto es: declaraciones juramentadas, plan de trabajo y firmas de los formularios de inscripción, y *"en la situación de los precandidatos reemplazados notifique la documentación que corresponda deban presentar..."*, y se indique el momento oportuno, dentro del plazo de subsanación, para que los precandidatos, de ser el caso, acepten las precandidaturas ante el Consejo Nacional Electoral.

**11.** Finalmente, en el acápite VI señala que adjunta prueba documental y solicita auxilio de prueba.

## VI. Análisis del Caso

**12.** Una vez revisados los cargos formulados, constantes en los párrafos 9 a 10 *ut supra*, este Tribunal constata que, si bien el recurrente aduce la vulneración de varios derechos, todos ellos giran en torno al presunto cumplimiento del proceso de democracia interna. Por lo mismo, este órgano jurisdiccional, le corresponde resolver los siguientes problemas jurídicos: 1) **¿Si la lista de candidatos a la dignidad de asambleístas nacionales del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18, incurre en la causal de negativa de inscripción determinada en el numeral 1 del artículo 105 del Código de la Democracia?**. En caso de ser negativa la respuesta, 2) **¿Si la Resolución Nro. PLE-CNE-35-7-10-2024 vulnera el derecho a la seguridad jurídica en la garantía del cumplimiento de normas, participación y debido proceso en la garantía de motivación de las decisiones?**.

**Problema 1: ¿Si la lista de candidatos a la dignidad de asambleístas nacionales del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18 incurre en la causal de negativa de inscripción determinada en el numeral 1 del artículo 105 del Código de la Democracia?**

13. Previo abordar el problema jurídico planteado, resulta necesario remitirnos a lo que dispone nuestro ordenamiento jurídico. En este contexto, es preciso señalar que el artículo 94 de la LOEOP, en los incisos tercero y cuarto, establece la obligatoriedad de que los candidatos y candidatas deben ser seleccionados mediante elecciones primarias o procesos democráticos internos que garanticen la participación igualitaria entre hombres y mujeres, aplicando los principios de paridad, alternabilidad, secuencialidad entre los afiliados, adherentes, militantes, simpatizantes o personas independientes.
14. Con la finalidad de que esta obligación sea observada y cumplida por las organizaciones políticas, las cuales son las únicas autorizadas a postular candidatos, el legislador dotó al Consejo Nacional Electoral de la potestad de vigilar la **transparencia** y **legalidad** de dichos procesos, así como el **cumplimiento** de la ley, los reglamentos y estatutos de las organizaciones políticas, lo que incluye el régimen orgánico en el caso de los movimientos políticos.
15. Es así que, según el numeral 1 del artículo 105 de la norma antes referida, el Consejo Nacional Electoral y las Juntas Provinciales Electorales, según el ámbito de la jurisdicción de las candidaturas, “*no podrán negar la inscripción de candidaturas, salvo en los siguientes casos: 1. Que las candidaturas no provengan de procesos democráticos internos o elecciones primarias, prevista en esta ley;*”.
16. De igual manera, el capítulo tercero sobre los Derechos y Obligaciones, Sección III, titulada “Democracia Interna de las Organizaciones Políticas”, a partir del artículo 343 al 352 de la LOEOP establece, entre otros, **i)** la estructura y funcionamiento de las organizaciones políticas serán democráticos, alternados, y con una conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas, debiendo aplicar estos principios de manera permanente; **ii)** el desarrollo de los procesos electorales internos, contarán con el apoyo, asistencia técnica y supervisión del Consejo Nacional Electoral, en uno o en todas sus etapas del proceso electoral; **iii)** los requisitos de los candidatos y candidatas que postulen a elecciones internas; y, **iv)** las modalidades elección y designación de candidaturas.
17. En concordancia con lo indicado, el artículo 5 de la Codificación al Reglamento para la Inscripción y Calificación de Candidaturas de Elección Popular establece como inhabilidad general para ser candidatos o candidatas quienes no hayan sido electos a través de procesos electorales internos.
18. En relación a la definición y alcances de la democracia interna, la doctrina señala que: “*la democracia interna también debe ser entendida como un procedimiento a partir del cual los militantes participan en la formación de las decisiones del partido y, para hacerlo, utilizan mecanismos competitivos (electivos). (...) Las elecciones internas llevadas a cabo en América Latina han supuesto momentos claves en las organizaciones partidistas. La experiencia ha mostrado que el hecho de realizar elecciones ha mejorado los niveles de participación de los militantes, ha impulsado la circulación de la información e incrementado los niveles de pluralismo dentro de los partidos en la región. El haber incluido las elecciones internas como una práctica ha sido en sí un hecho muy positivo para el fortalecimiento partidista.<sup>15</sup>*”.

---

15 Flavia Freinderberg, ¿QUÉ ES LA DEMOCRACIA INTERNA? UNA PROPUESTA DE REDEFINICIÓN CONCEPTUAL, 2019, Biblioteca jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5855/24.pdf> . pág. 298 y 300.

19. En suma, existe un marco normativo que debe ser cumplido por las organizaciones políticas, el cual, de forma previsible establece la obligatoriedad de que las candidaturas provengan de procesos democráticos internos; así como, la facultad del Consejo Nacional Electoral de supervisar los mismos, esto con la finalidad de que la selección de candidatos sea la expresión de la pluralidad de la ciudadanía.
20. Por lo que, con el objetivo de verificar si la lista de candidatos de la dignidad de asambleístas nacionales del MUPP, incurre en la prohibición descrita en el numeral 1 del artículo 105 de la LOEOP, tal como se indica en la resolución objeto del presente recurso, este Tribunal examinará en primer lugar el expediente administrativo enviado por el Consejo Nacional Electoral, para posteriormente continuar con el análisis de fondo sobre el problema planteado.
21. Siendo así, en el expediente constan, en lo principal, los siguientes documentos y actuaciones<sup>16</sup>:

- 21.1.** Oficio Nro. 042-TNE-PK-2024 de 11 de julio de 2024, dirigido a la presidenta del Consejo Nacional Electoral, a través del cual el señor Luis Guilberto Talahua, en su calidad de presidente del TEN del MUPPK, solicita asistencia técnica, supervisión y veeduría para el proceso de democracia interna nacional y en distritos en el exterior del Movimiento Pachakutik. Con el referido oficio adjunta la convocatoria a elecciones, reglamento de democracia interna y captura de pantalla de la página web del Movimiento Pachakutik, Lista 18<sup>17</sup>.
- 21.2.** Memorando Nro. CNE-SG-2024-3525-M de 12 de julio de 2024, suscrito por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, dirigido al doctor Oswaldo Fidel Ycaza Vinueza, coordinador nacional técnico de Participación Política con el asunto: “*Solicitud de asistencia técnica, supervisión y veeduría para el proceso de democracia interna del Movimiento/Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18-Luis Guilberto Talahua Paucar*”<sup>18</sup>.
- 21.3.** Oficio Nro. CN-MUPP-L -18-2024-295 de 19 de agosto de 2024, suscrito por el magíster Guillermo Churuchumbi, coordinador nacional del MUPP, por medio del cual informa al Consejo Nacional Electoral que ha procedido a realizar el cambio de la candidata Alejandra Santillana Ortiz por la señora Sofía Torres Caiza; por lo que, solicita se proceda con el cambio respectivo de las actas ante el CNE y que se recepten las firmas correspondientes<sup>19</sup>.
- 21.4.** Oficio Nro. 081-TNE-PK-2024 de 23 de agosto de 2024, dirigido a la presidenta del Consejo Nacional Electoral, firmado por el señor Luis Guilberto Talahua, presidente del TEN del MUPPK, a través del cual remite el acta Nro. 1 de 14 de agosto de 2024, correspondiente a los resultados nacionales de los candidatos a presidente y vicepresidente, asambleístas nacionales y parlamentarios andinos para el trámite legal correspondiente<sup>20</sup>.
- 21.5.** Memorando Nro. CNE-SG-2024-4383 de 23 de agosto de 2024, dirigido al coordinador nacional técnico de Participación Política, suscrito por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, con el asunto: “*Acta No. 01 de Resultados Nacionales /Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18-Luis Guilberto Talahua Paucar*”<sup>21</sup>.

---

<sup>16</sup> Documentación remitida a través de los oficios Nro. CNE-SG-2024-5023-OF de 13 de octubre de 2024 y Nro. CNE-SG-2024-5086-OF de 14 de octubre de 2024.

<sup>17</sup> Fs. 391-394.

<sup>18</sup> Fs. 390.

<sup>19</sup> Se refería a la renuncia a la candidatura de segunda asambleísta nacional presentada por la señora Alejandra Santillana Ortiz el 18 de agosto de 2024. (Véase Fs. 331-334)

<sup>20</sup> Fs. 336 a 339 vuelta.

<sup>21</sup> Fs. 355.

- 21.6.** Informe de Veeduría No. 475-DNOP-CNE-2024 de 09 de septiembre de 2024, dirigido al ingeniero Álvaro Martín Reyes Pantoja, director nacional de organizaciones políticas encargado; en ese documento constan las acciones de asistencia técnica y supervisión al proceso electoral interno efectuado por el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18<sup>22</sup>.
- 21.7.** Memorando Nro. CNE-SG-2024-4797-M de 09 de septiembre de 2024, suscrito por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, con el asunto: “*Solicitud de reverso de formularios en el Sistema de Inscripción de Candidaturas para subsanar observaciones/Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik- Luis Guilberto Talahua*”, con el cual adjunta el Oficio Nro. 087-TNE-MUPP-2024, suscrito por el señor Luis Guilberto Talahua, presidente del TEN del MUPPK<sup>23</sup>.
- 21.8.** Se observa varias actas de proclamación de candidaturas, en las cuales no constan las firmas de algunos candidatos e incluso del propio presidente del órgano electoral central de Pachakutik<sup>24</sup>.
- 21.9.** Memorando Nro. CNE-SG-2024-4798-M de 09 septiembre de 2024, dirigido a la directora de la Delegación Provincial Electoral de Pastaza, suscrito por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, con el asunto: “*Corrección de Acta de elecciones primarias efectuadas en la provincia de Pastaza /Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Luis Guilberto Talahua Paucar*”; con el referido documento se adjunta el Oficio Nro. 086-TNE-MUPP-2024 suscrito electrónicamente por el presidente del TEN del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik<sup>25</sup>.
- 21.10.** Oficio Circular N° CNE-SG-2024-0047-IC-OF de 03 de octubre de 2024, mediante el cual se notifica a los representantes legales y procuradores comunes de las organizaciones políticas con la nómina de candidaturas presentadas por el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18, para la dignidad de asambleístas nacionales<sup>26</sup>; y razón de notificación sentada por el secretario general del CNE<sup>27</sup>.
- 21.11.** Formularios de inscripción de candidaturas para asambleístas nacionales y anexos subidos el 02 de octubre de 2024 al sistema de inscripción de candidatos<sup>28</sup>.
- 21.12.** Certificaciones de 04 de octubre de 2024 en relación a la no suspensión de derechos políticos de los precandidatos a asambleístas<sup>29</sup>.
- 21.13.** Acta de entrega-recepción de expedientes de inscripción de candidaturas de la dignidad de asambleístas nacionales para las Elecciones General 2025 (Formulario 114), de 06 de octubre de 2024. En ese documento consta como observaciones el siguiente mensaje: “*Las declaraciones se encuentran mal cargadas*”<sup>30</sup>.
- 21.14.** Declaraciones juramentadas de varios precandidatos<sup>31</sup>.

---

22 Fs. 323-329.

23 Fs. 342-344.

24 Fs. 345-361.

25 Fs. 340-341.

26 Fs. 223 a 224.

27 Fs. 224 vuelta.

28 Fs. 225-269 vuelta

29 Fs. 271-300.

30 Fs. 143.

31 Fs. 145-216 vuelta.

**21.15.** Plan de Trabajo de asambleístas nacionales para el periodo 2025-2029<sup>32</sup>.

**21.16.** Formularios de hojas de vida de los candidatos para asambleístas nacionales de la organización política Pachakutik<sup>33</sup>.

**21.17.** Certificación de no presentación de objeciones a la inscripción de candidaturas de asambleístas nacionales del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik suscrita el 05 de octubre de 2024<sup>34</sup>; y, Memorando Nro. CNE-SG-2024-551-IC de 05 de octubre de 2024 suscrito por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, dirigido al director nacional de organizaciones políticas encargado con el asunto: “*Información de fechas de “certificados de NO objeciones”, referente a la entrega de 20 expedientes de inscripción de candidaturas para las Elecciones Generales 2025*”<sup>35</sup>.

**21.18.** Informe Nro. 044-CNTPP-DNOP-DNAJ-2024 de 07 de octubre de 2024 (Informe Técnico-Jurídico de Inscripción de Candidaturas), suscrito por el coordinador técnico de Participación Política, el director nacional de organizaciones políticas encargado y la directora nacional de asesoría jurídica del Consejo Nacional Electoral<sup>36</sup>.

**21.19.** Resolución Nro. PLE-CNE-35-7-10-2024 de 07 de octubre de 2024, mediante la cual el Pleno del Consejo Nacional Electoral negó la calificación e inscripción de las precandidaturas a la dignidad de asambleístas nacionales presentados por el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18, con fundamento en el numeral 1 del artículo 105 del Código de la Democracia<sup>37</sup>.

**22.** De la revisión del expediente, este Tribunal verifica que si bien el Régimen Orgánico del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18<sup>38</sup>, establece que el Tribunal Nacional, Provincial o del Exterior Electoral tiene a su cargo la realización de todas las etapas de los procesos electorales nacionales internos, éstas deben ejecutarse en el marco de los procedimientos de democracia interna establecidos en el Código de la Democracia, solicitando el apoyo, asistencia técnica y supervisión del Consejo Nacional Electoral en todas las etapas del proceso electoral<sup>39</sup>. Según ese mismo instrumento normativo interno, el Tribunal Nacional Electoral, tiene varias atribuciones, entre ellas realizar la inscripción de los candidatos<sup>40</sup>.

**23.** Para el efecto, en las Elecciones Generales 2025, el Tribunal Nacional Electoral de ese movimiento político aprobó mediante Resolución Nro. 011-TNE-MUPP-2024, el “*Reglamento de Elecciones Primarias Internas para la selección de candidatos/as para Presidente/(a) y Vicepresidente/(a) de la República; asambleístas nacionales y provinciales; y, representantes al Parlamento Andino; para el periodo 2025-2029 del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Listas-18*”. (SIC)

---

32 Fs. 218-221 vuelta. En el referido documento no consta algunas firmas de los precandidatos.

33 Fs. 307-321.

34 Fs. 303.

35 Fs. 302.

36 Fs. 133-142.

37 Fs. 117-128.

38 Véase Fs. 405 a 423 vuelta.

39 Ver artículo 48 del Régimen Orgánico del MUPP.

40 De acuerdo al artículos 51.4 y 52 Ibídem son: “1. Procurar el financiamiento del proceso electoral nacional y provinciales internos; 2. Publicar los padrones electorales, con treinta días antes de la elección, permitiendo su verificación que será hasta quince días antes del proceso electoral; 3. Realizar la convocatoria a elecciones internas del Movimiento y de elección popular con al menos treinta días antes de la fecha de la elección; 4. Realizar la inscripción de candidatos, hasta quince días después de realizada la convocatoria; 5. Promover de manera justa y equitativa las campañas electorales nacionales internas; 6. Organizar, dirigir y realizar el escrutinio parcial y final de los votos, y, proclamar los resultados; 7. Resolver sobre las impugnaciones presentadas; 8. Proclarar las candidaturas ganadoras y declararlas como oficiales; 9. Levantar las actas con el informe detallado del proceso electoral; y, 10. Publicar en la página web del MUPP, la información de los/las candidatos/as”.

- 24.** En el referido reglamento se establece en el numeral 19 del artículo 5 como parte de las atribuciones del Tribunal Nacional Electoral el: “[c]alificar las/s Lista/s completas a participar en las elecciones, si algún miembro de la lista no cumple con los requisitos se informará inmediatamente por correo electrónico al representante de la lista o por WhatsApp, que conste en el registro proporcionado por el MUPP-PK, quien deberá subsanar y/o cambiar por un nuevo miembro según calendario electoral provincial definido por el Tribunal Nacional en el término de 24 horas desde la notificación”.
- 25.** Por su parte, debe considerarse asimismo que, en la Codificación al Reglamento para la Democracia Interna de las Organizaciones Políticas, en el artículo 11.1 se establece que:
- “(...) Los representantes legales de las organizaciones políticas, previo al proceso de registro en línea de las precandidaturas, de manera obligatoria deberán validar y certificar en el sistema informático la denominación y logotipo que se encuentran registrados en el Consejo Nacional Electoral.*
- Quien ejerza la representación legal de la organización política, o su delegado, o la procuración común en caso de alianzas, para la preinscripción de las candidaturas a dignidades de elección popular derivadas de los procesos de democracia interna, deberá realizarlo en línea a través del portal web institucional, de acuerdo a los procedimientos específicos o protocolos que el Consejo Nacional Electoral establezca para el efecto.*
- En caso de fallecimiento, renuncia, inhabilidad física o mental de un precandidato, validada por el Órgano Electoral Central y comunicada al Consejo Nacional Electoral, los reemplazos se realizarán conforme a los procedimientos establecidos en su normativa interna y acuerdo de alianzas, conservando la paridad horizontal y vertical, alternabilidad, secuencialidad e inclusión de jóvenes.*
- Las organizaciones políticas son responsables del ingreso de la información que posteriormente el Consejo Nacional Electoral revisará y validará a través de la Dirección Nacional de Organizaciones Políticas o de las Direcciones Técnicas de Participación Política o Unidades Provinciales de Organizaciones Políticas, respectivamente”.*
- 26.** Para el caso que nos ocupa, en relación a la renuncia de diferentes dignidades, entre ellas, la dignidad de asambleístas nacionales del MUPP, Lista 18, dentro de los anexos incorporados al recuso subjetivo contencioso electoral consta el Oficio Nro. CN-MUPP-L-18-2024-381 de 02 de octubre de 2024, suscrito por el señor Luis Guilberto Talahua, presidente del TEN del MUPP y dirigido al señor “*Guilberto Talahua, PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ELECTORAL NACIONAL DEL MUPP*”.
- 27.** En ese oficio se indica que el Tribunal Electoral por decisión unánime aceptó las renuncias de varias dignidades y receptó los cambios respectivos; para lo cual, consta un cuadro en el que se reflejan dichos cambios. En relación a los asambleístas nacionales se observa lo siguiente:

PRECANDIDATOS QUE RENUNCIARON		
Nro.	Dignidad	Apellidos y Nombres
1	1er. Asambleísta Principal	Cerón Córdova Fernando Rafael
2	1er. Asambleísta Suplente	Yallico Chariguaman Cristina
3	2do. Asambleísta Principal	Torres Caiza Sofía
4	6to Asambleísta Suplente	Cellan Pin Marvin Enrique
5	7mo. Asambleísta Principal	Quinatoa Casicana Luis Alberto
6	7mo. Asambleísta Suplente	Llori López Keyla Selena
7	8vo. Asambleísta Suplente	Cuero Cabeza Alexander

8	9no. Asambleísta Principal	Serrano Figueroa Luis Alberto
9	9no. Asambleísta Suplente	Jones Panchana Stephany Michelle
10	12vo. Asambleísta Principal	Saltos Tiche Sandra Isabel
11	13vo. Asambleísta Principal	Córdova Yamberla Luis Fabián
12	14vo. Asambleísta Suplente	Veliz Taipe Hugo Israel

REEMPLAZOS		
Nro.	Dignidad	Apellidos y Nombres
1	1er. Asambleísta Principal	Bermeo Guarderas Pedro Juan
2	1er. Asambleísta Suplente	Macas Quizhpe Katik Waya
3	2do. Asambleísta Principal	*Chiriboga Escobar Valeska Olga
4	6to. Asambleísta Suplente	Riofrío Rodríguez Angelo Efraín
5	7mo. Asambleísta Principal	Serrano Figueroa Luis Alberto
6	7mo. Asambleísta Suplente	Jones Panchana Stephany Michelle
7	8vo. Asambleísta Suplente	Gualoto Zambrano Jeandry Jeremías
8	9no. Asambleísta Principal	Cifuentes Suárez Edison Ronaldo
9	9no. Asambleísta Suplente	Pujota Lechón Rosa Blanca
10	12vo. Asambleísta Principal	Chiriboga Carrera Samantha Anabel
11	13vo. Asambleísta Principal	Criollo Espinel Sebastián Alejandro
12	14vo. Asambleísta Suplente	Guamán Chauca Jerson Luis

\*Reemplazo fue aceptado en la Resolución Nro. PLE-CNE-35-7-10-2024.

28. Es decir, de la lista de quince (15) asambleístas nacionales (entre principales y suplentes renunciaron doce (12) personas. Para ello, el recurrente, manifiesta que presenta como prueba las renuncias y que las remite como fiel copia del original; no obstante, dichos documentos mantienen una firma ilegible de quien aduce ser el secretario del TEN-MUPP, no existe fecha de otorgamiento de la certificación, no contienen sello de recepción, y algunos casos ni siquiera la fecha de emisión.

29. Es así que, en los documentos denominados “renuncias”, el Pleno de este Tribunal constata lo siguiente:

**Con fecha de suscripción y con fecha de recepción:** Escrito del señor Fernando Cerón Córdoba de 27 de septiembre de 2024, el cual contiene un sello con el nombre de la persona que recepta el documento el 02 de octubre de 2024 (Fs. 45)

**Con fecha pero sin fe de recepción:** 1. Escrito de la señora Cristina Yallico Chariguaman, de 02 de octubre de 2024 (Fs. 47); 2. Escrito de la señora Sofía Torres Caiza de 01 de octubre de 2024 (Fs. 49); 3. Escrito del señor Marvin Enrique Cellan Pin de 02 de octubre de 2024 (Fs. 51); 4. Oficio N°001-2024 de 30 de septiembre de 2024 del señor Luis Alberto Quinatoa (Fs. 53-53 vuelta); 5. Escrito de la tecnóloga Keyla Llori López de 27 de septiembre de 2024 (Fs. 55); y, 6. Escrito del señor Alexander Cuero Cabeza de 02 de octubre de 2024 (Fs. 57);

**Sin fecha ni fe de recepción:** 1. Escrito del señor Luis Alberto Serrano Figueroa (Fs. 59); 2. Escrito de la señora Stephany Michelle Jones Panchana (Fs. 61); 3. Escrito de la señora Sandra Saltos (Fs. 63); 4. Escrito del señor Luis Fabián Córdova Yamberla (Fs. 65); y, 5. Escrito del señor Hugo Israel Veliz Taipe (Fs. 67).

Del total de las doce (12) “renuncias” tanto el señor Luis Alberto Serrano Figueroa como la señora Stephany Michelle Jones Panchana presentan renuncias a su respectiva dignidad, por motivos personales; sin perjuicio de lo señalado, continúan en la lista de asambleístas nacionales, pero ubicándose en una distinta posición.

30. En este orden de ideas, este órgano de justicia electoral verifica que, de igual manera que, para el proceso de democracia interna, la organización política requirió el apoyo en la supervisión y veeduría al CNE, tal como lo señala el artículo 345 de la LOEOP, el cual debe ser observado en su integralidad, y por lo mismo, en razón de la disposición en referencia, el Consejo Nacional Electoral debe emitir un informe sobre el desarrollo del proceso; y, en el caso de constatar irregularidades notificará al máximo órgano electoral de la organización política para que subsane las observaciones e inclusive podrá ordenar que repita el proceso.
31. Siendo así, de acuerdo con el Informe de Veeduría de 09 de septiembre de 2024, elaborado por el Consejo Nacional Electoral, el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18, realizó el proceso de democracia interna los días 14, 15, 16 y 17 de agosto al 19 de agosto de 2024, bajo la modalidad de elecciones representativas. Como resultado de la votación de asambleístas nacionales, del total de 1320 electores, votaron a favor 1182 personas; y, se presentaron 111 votos blancos y 27 nulos.
32. En definitiva, el informe da cuenta de la asistencia en el apoyo y verificación del proceso de democracia interna por parte del Consejo Nacional Electoral en las fechas antes mencionadas. Por lo mismo, las renuncias detalladas en los párrafos 27 a 29 no forman parte del análisis de dicho documento, puesto que evidentemente fueron posteriores.
33. Por lo tanto, conforme se indicó en párrafos anteriores correspondía al Consejo Nacional Electoral en la etapa de calificación e inscripción de candidaturas, verificar que las precandidaturas provengan de procesos democráticos internos. Para lo cual, el citado informe, si bien es un insumo, no refleja la situación real de la organización política y mal podría validar hechos subsecuentes.
34. Si bien este Tribunal concuerda en que el régimen orgánico prevé la posibilidad de renuncias y reemplazos de precandidatos, en aras de la participación política ciudadana, esto no obsta que se deban cumplir con procesos transparentes de democracia interna, independientemente de su modalidad.
35. En el caso en concreto, no solo que llama severamente la atención el gran número de renuncias del total de candidatos, sino también la contradicción de ser incluidos con diferente ubicación, así como, la validez de su contenido, en la medida que no tienen fecha de recepción y algunas de ellas fueron presentadas al interior de la organización política, el día que finalizaba la inscripción de candidaturas, sin que se observe la aceptación del cargo de los denominados reemplazos.
36. Lo analizado, sin lugar a dudas, vicia el proceso de democracia interna que debe ser garantizado en primera instancia por el Consejo Nacional Electoral y, en este momento procesal, por el Tribunal Contencioso Electoral, ya que desnaturaliza el proceso democrático que debe regir al interior de las organizaciones políticas.
37. En consecuencia, mal podría este Tribunal validar documentos diminutos, ilegibles y algunos casos extemporáneos, so pretexto de respetar la autonomía de la organización política. De la misma manera, este órgano jurisdiccional ha indicado que la negativa de inscripción en

lo dispuesto en el artículo 105.1 de la LOEP, se encuentra fundamentada en normas previas, claras y públicas, que son aplicables para todas las organizaciones políticas; por lo mismo, su incumplimiento y rechazo bajo este fundamento, no vulnera el derecho a la seguridad jurídica<sup>41</sup>.

38. En virtud del análisis que precede, se concluye que la organización política, incurre en la inhabilidad general establecida en el artículo 105 numeral 1 del Código de la Democracia, requisito insubsanable por disposición legal, ya que responde al principio de calendarización y preclusión del proceso electoral, siendo inoficioso la revisión de los demás incumplimientos establecidos por el órgano administrativo electoral, así como, el análisis del según problema jurídico, planteado por este Tribunal.

## VII. Decisión

Por las consideraciones expuestas, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, resuelve:

**PRIMERO.-** Negar el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por el magíster Luis Guillermo Churuchumbi Lechón, coordinador nacional del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Lista 18, en contra de la Resolución Nro. PLE-CNE-35-7-10-2024 de 07 de octubre de 2024.

**SEGUNDO.-** Ejecutoriada la presente sentencia se dispone el archivo de la causa.

**TERCERO.-** Notifíquese el contenido de la presente sentencia:

**3.1.** Al magíster Luis Guillermo Churuchumbi Lechón y su patrocinador en las siguientes direcciones electrónicas: [dagonzalezperez@gmail.com](mailto:dagonzalezperez@gmail.com) [pedrinhojb@hotmail.com](mailto:pedrinhojb@hotmail.com) [coordinacionpachakutik2023@gmail.com](mailto:coordinacionpachakutik2023@gmail.com); así como, en la casilla contencioso electoral Nro. 066.

**3.2** Al Consejo Nacional Electoral, a través de su presidenta, en la casilla contencioso electoral Nro. 003 y en las direcciones de correo electrónicas: [secretariageneral@cne.gob.ec](mailto:secretariageneral@cne.gob.ec), [santiagovallejo@cne.gob.ec](mailto:santiagovallejo@cne.gob.ec), [asesorijuridica@cne.gob.ec](mailto:asesorijuridica@cne.gob.ec) y [noraguzman@cne.gob.ec](mailto:noraguzman@cne.gob.ec).

**CUARTO.-** Publíquese en la página web-cartelera virtual del Tribunal Contencioso Electoral.

**QUINTO.-** Actúe el magíster Milton Paredes Paredes, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-

Abg. Ivonne Coloma Peralta, **JUEZA**; Dr. Ángel Torres Maldonado, **JUEZ**; Dr. Joaquín Viteri Llanga, **JUEZ**; Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ**, (**VOTO CONCURRENTE**); Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ**.

**Certifico.- Quito, Distrito Metropolitano, 23 de octubre de 2024**

Mgtr. Milton Paredes Paredes

**Secretario General  
Tribunal Contencioso Electoral**

<sup>41</sup> Tribunal Contencioso Electoral, sentencia causa Nro. 342-2022-TCE, párr. 63, 26 de noviembre de 2022.

**GUATEMALA**  
**GACETA**  
**AMERICANA**  
**DE JUSTICIA**  
**ELECTORAL**  
**2025**



# GUATEMALA

TEMA: ÓPTIMO DESARROLLO DE LOS  
PROCESOS ELECTORALES

GACETA AMERICANA DE JUSTICIA ELECTORAL 2025



<b>DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN CONTENCIOSO ELECTORAL</b>
<b>FICHA DE PROCESAMIENTO</b>

<b>RESUMEN DE LA CAUSA</b>
----------------------------

Se examina la sentencia de 03 de mayo de 2023, dictada por la Corte Suprema de Justicia, constituida en Tribunal de Amparo, en la acción constitucional de esa naturaleza promovida por Esvin Fernando Marroquín Tupas, candidato a alcalde del municipio de Cuilapa, departamento de Santa Rosa, por el partido político Vamos por una Guatemala Diferente -VAMOS- contra el Tribunal Supremo Electoral. El acto reclamado corresponde a la resolución de 15 de febrero de 2023 dentro del expediente 514-2023, que rechazó el recurso de nulidad interpuesto por el secretario del mencionado partido político, contra la disposición (PE-DGRC-129-2023 RJMJ/crrdl) de 06 de febrero de 2023, mediante la cual la Dirección General del Registro de Ciudadanos, resolvió procedente la inscripción de candidatos para la Corporación Municipal de Cuilapa del departamento de Santa Rosa y declaró vacante el cargo de alcalde por dicho partido político, el accionante denunció vulneración de derechos de defensa, de elegir y ser electo y de optar a cargos públicos, así como los principios de presunción de inocencia, debido proceso y preeminencia del derecho internacional. El Tribunal Supremo Electoral expuso cronológicamente las actuaciones del expediente administrativo señalando que los requisitos de inscripción se ajustaron a lo previsto en el artículo 214 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos; y, al artículo 113 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Asimismo, se afirmó que su actuación se enmarca en el mandato constitucional de regulación electoral, lo cual implica límites al derecho de ser electo sin contravenir la Constitución ni los tratados internacionales de derechos humanos, concluyendo que no se vulneraron los derechos invocados por el accionante.

PAÍS:	Guatemala
ÓRGANO ELECTORAL:	Tribunal Supremo Electoral
TEMA:	Óptimo Desarrollo de los Procesos Electorales
NÚMERO DE CAUSA:	Expediente 2719-2023
FECHA DE EMISIÓN:	5 de junio de 2023
TIPO DE RECURSO O ACCIÓN:	Recurso de Apelación de Amparo
ACTO QUE SE RECURRE:	Sentencia de 03 de mayo de 2023, dictada por la Corte Suprema de Justicia, constituida en Tribunal de Amparo
ACCIONANTE (S):	Candidato a alcalde del municipio de Cuilapa, departamento de Santa Rosa, por el partido político Vamos por una Guatemala Diferente -VAMOS-
ACCIONADO (S):	Tribunal Supremo Electoral
DECISIÓN:	Se declara sin lugar el recurso de apelación interpuesto.

SÍNTESIS JURÍDICA DE LA CAUSA	
RESUMEN RATIO DECIDENDI-RAZÓN DE LA DECISIÓN	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Transparencia Electoral
RATIO DECIDENDI: (ARGUMENTO PRINCIPAL)	<p>La Corte de Constitucionalidad concluye que es improcedente el amparo cuando la actuación reclamada en sede constitucional carece de efecto agraviante, por haber sido emitida por la autoridad cuestionada conforme a las facultades que le son propias, sin afectar derechos fundamentales. Siendo el agravio, elemento esencial para la procedencia de la garantía constitucional promovida, sin su concurrencia no es posible el otorgamiento de la protección que aquella conlleva. Corresponde al Tribunal Supremo Electoral, como máxima autoridad en materia electoral, realizar el análisis, examen y calificación de los méritos de capacidad, idoneidad y honradez de quienes pretendan optar a un cargo público de elección popular.</p> <p>Por lo cual, el Tribunal Supremo Electoral, órgano garante de la transparencia de los comicios, debiendo velar por el cumplimiento de la Constitución, leyes y disposiciones en materia electoral, convocar y organizar los procesos electorales y examinar y calificar la documentación electoral, cumpliendo con los requisitos constitucionales, por su parte, el artículo 113 regula el derecho que tienen los guatemaltecos de optar a empleos o cargos públicos, siempre y cuando cumplan con los méritos de capacidad, idoneidad y honradez.</p>

RESUMEN OBITER DICTA 1- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Atribuciones y Obligaciones del Tribunal Supremo Electoral
OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	<p>La Corte de Constitucionalidad al hacer un análisis integral estableció que el artículo 121 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, regula que el Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral. Por ello, señala que es independiente y no se encuentra supeditado a organismo alguno del Estado.</p> <p>Además se refirió que el artículo 125 de la referida ley regula que, entre las funciones y obligaciones del Tribunal aludido, se encuentran las siguientes:</p> <p>“(...)”</p> <p>a) <i>Velar por el fiel cumplimiento de la Constitución, leyes y disposiciones que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos (...)</i></p>

<b>OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)</b>	<p><i>d) Resolver, en definitiva, acerca de las actuaciones del Registro de Ciudadanos elevadas a su conocimiento, en virtud de recurso o consulta (...)</i></p> <p><i>n) Resolver los recursos que deba conocer de conformidad con la ley;</i></p> <p><i>ñ) Examinar y calificar la documentación electoral (...)</i></p> <p><i>t) Aplicar de conformidad con la Ley del Organismo Judicial, las disposiciones legales referentes a la materia electoral y a la inscripción y funcionamiento de organizaciones políticas...".</i></p>
---	--

RESUMEN OBITER DICTA 2- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS	
<b>DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)</b>	<p>Requisitos de inscripción de candidatos</p>
<b>OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)</b>	<p>La Corte de Constitucionalidad estima pertinente traer a colación algunos fundamentos legales relacionados con los requisitos de inscripción para postulación a cargos públicos.</p> <p>El artículo 214 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos regula los requisitos de inscripción que deben cumplir los partidos políticos para postular e inscribir a sus candidatos para los cargos de elección popular. La inscripción debe ser efectuada por escrito, conforme los formularios que proporcione el Registro de Ciudadanos y además, se deben aportar los documentos correspondientes. Los aspirantes deberán cumplir con determinados requisitos, como los que se transcriben a continuación:</p> <p>“(...)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) <i>Nombres y apellidos completos de los candidatos, número de su documento de identificación y número de su inscripción en el Registro de Ciudadanos.</i></li> <li>b) <i>Cargos para los cuales se postulan.</i></li> <li>c) <i>Organización u organizaciones políticas que los inscriben.</i></li> <li>d) <i>Certificación de la partida de nacimiento de los candidatos.</i></li> <li>e) <i>Copia del Documento Personal de Identificación;</i></li> <li>f) <i>Original de la Constancia transitoria de inexistencia de reclamación de cargo emitida por la Contraloría General de Cuentas; este requisito es únicamente para quienes hayan manejado o administrado fondos públicos. La fecha de emisión de dicha constancia no deberá ser superior a seis meses; y</i></li> <li>g) <i>Otros requisitos que establezca la Constitución Política de la República y la presente ley.”</i></li> </ul>

## EXPEDIENTE 2719-2023

**CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD:** Guatemala, cinco de junio de dos mil veintitrés.

En apelación y con sus antecedentes, se examina la sentencia de tres de mayo de dos mil veintitrés, dictada por la Corte Suprema de Justicia, constituida en Tribunal de Amparo, en la acción constitucional de esa naturaleza promovida por Esvin Fernando Marroquín Tupas, en su calidad de candidato a alcalde del municipio de Cuilapa, departamento de Santa Rosa, por el partido político Vamos por una Guatemala Diferente -VAMOS- contra el Tribunal Supremo Electoral.

El postulante actuó con el patrocinio del abogado Marvin Eduardo Alvarado Carrillo.

Es ponente en el presente caso el Magistrado Vocal I, Nester Mauricio Vásquez Pimentel, quien expresa el parecer del Tribunal.

### ANTECEDENTES

#### I. EL AMPARO

- A) **Interposición y autoridad:** presentado en la Corte Suprema de Justicia el veinte de febrero de dos mil veintitrés.
- B) **Acto reclamado:** resolución de quince de febrero de dos mil veintitrés emitida por el Tribunal Supremo Electoral dentro del expediente quinientos catorce - dos mil veintitrés (514-2023) que declaró sin lugar el recurso de nulidad interpuesto por Víctor Alfredo Valenzuela Argueta, en su calidad de Secretario General del partido político Vamos por una Guatemala Diferente -VAMOS-, contra la disposición identificada como PE - DGRC - ciento veintinueve - dos mil veintitrés RJMJ/crrdl (PE-DGRC-129-2023 RJMJ/crrdl) de seis de febrero de dos mil veintitrés, dictada por la Dirección General del Registro de Ciudadanos, que resolvió procedente la inscripción de candidatos para la Corporación Municipal de Cuilapa del departamento de Santa Rosa y vacante el cargo de alcalde por el partido político Vamos por una Guatemala Diferente -VAMOS-.
- C) **Violaciones que denuncia:** derechos de defensa, de elegir y ser electo y de optar a cargos públicos, así como los principios de presunción de inocencia, debido proceso y preeminencia del derecho internacional.
- D) **Hechos que motivan el amparo:** de lo expuesto por el postulante y del estudio de las actuaciones se resume:
  - D.1) Producción del acto reclamado:** a) el veintisiete de enero de dos mil veintitrés el partido político Vamos por una Guatemala Diferente -VAMOS-, presentó solicitud para la inscripción de la planilla de candidatos para la Corporación Municipal de Cuilapa del departamento de Santa Rosa, ante la Delegación Departamental del Registro de Ciudadanos del departamento de Santa Rosa; de lo cual, la referida Delegación emitió el informe identificado como DDRCSR - D - cero cero cinco - dos mil veintitrés (DDRCSR-D-005-2023), de treinta de enero de dos mil veintitrés, en el

que dictaminó que era procedente la inscripción de la planilla de candidatos para la Corporación Municipal de Cuilapa del departamento de Santa Rosa, en virtud que cumplía con lo establecido en la Ley Electoral y de Partidos Políticos y su Reglamento; **b)** no obstante, el seis de febrero de dos mil veintitrés la Dirección General del Registro de Ciudadanos emitió la resolución identificada como PE - DGRC - ciento veintinueve - dos mil veintitrés RJMJ diagonal crrdl (PE-DGRC-129-2023 RJMJ/crrdl), que declaró procedente la solicitud planteada por el partido político Vamos por una Guatemala Diferente VAMOS-, a excepción del cargo de alcalde, el cual declaró vacante, ya que luego de analizar, examinar, calificar y valorar el caso en particular, estableció que existía una solicitud de extradición por parte de los Estados Unidos de América, en el expediente MP cero diecinueve - dos mil veintidós (MP019-2022), contra el candidato a alcalde Esvin Fernando Marroquín Tupas, según oficio rendido por el Ministerio Público, por medio de la Unidad Especializada, el veintitrés de enero de dos mil veintitrés, lo que imposibilitaba su respectiva inscripción; **c)** contra la resolución anterior, Víctor Alfredo Valenzuela Argueta, en calidad de Secretario General del Partido Político Vamos por una Guatemala Diferente -VAMOS-, interpuso recurso de nulidad y el Tribunal Supremo Electoral, en resolución de quince de febrero de dos mil veintitrés **-acto reclamado-**, dictada dentro del expediente quinientos catorce - dos mil veintitrés (514-2023), declaró sin lugar la nulidad interpuesta y como consecuencia, confirmó lo resuelto por la Dirección General del Registro de Ciudadanos, pues determinó que era procedente la declaratoria de vacancia del cargo de alcalde de la Corporación Municipal de Cuilapa del departamento de Santa Rosa, en virtud que se habían iniciado diligencias de antequicio contra el candidato Esvin Fernando Marroquín Tupas, por existir una solicitud de extradición por parte de los Estados Unidos de América en su contra; así como en cumplimiento a los compromisos contraídos por el Estado de Guatemala en los tratados y convenios internacionales.

#### **D.2) Agravios que se reprochan al acto reclamado:** el accionante estima vulnerados los derechos y principios jurídicos enunciados porque:

**a)** el Tribunal Supremo Electoral para dictar la resolución reprochada, únicamente tomó en consideración tratados en materia de extradición, convenciones de Naciones Unidas en materia de tráfico ilícito de estupefacientes, corrupción y delincuencia organizada, pero no tomó en cuenta que en el presente caso estos no son aplicables, pues de serlo estarían sobre la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece el derecho de defensa, debido proceso, presunción de inocencia y los derechos políticos de elegir y ser electo y de optar a cargos públicos. Debe tomarse en cuenta lo dispuesto en el artículo 175 del Texto Fundamental, referente a la jerarquía constitucional, pues ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución;

**b)** el Tribunal Supremo Electoral citó en su resolución Convenios y Tratados Internacionales, sin observar que él actualmente ocupa el cargo de alcalde de Cuilapa, del departamento de Santa Rosa y por tal investidura goza del derecho de antequicio, el que se encuentra garantizado en el artículo 258 de la Constitución Política de la República de Guatemala; y,

**c)** aún no se ha determinado si existen elementos probatorios suficientes que hagan procedente levantarle el referido derecho, por lo tanto, la autoridad increpada no podía

basar su resolución solo en lo relacionado con la extradición, porque esta corresponde a un procedimiento posterior al antejuicio citado, que podrá dilucidarse únicamente si se levanta dicha inmunidad.

**D.3) Pretensión:** solicitó que se otorgue el amparo promovido contra la resolución emitida el quince de febrero de dos mil veintitrés por el Tribunal Supremo Electoral, dentro del expediente quinientos catorce - dos mil veintitrés (514-2023) y consecuentemente, se revoque el fallo impugnado declarando con lugar el recurso de nulidad interpuesto y se ordene a la autoridad objetada que inscriba al referido candidato, al cargo de alcalde municipal de Cuilapa del departamento de Santa Rosa por el partido político Vamos por una Guatemala Diferente -VAMOS-.

- E) Uso de recursos:** ninguno.
- F) Casos de procedencia:** invocó los contenidos en las literales a), b), c), d), g) y h) del artículo 10 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.
- G) Leyes violadas:** citó los artículos 12, 14, 46 y 136 de la Constitución Política de la República de Guatemala; 3, literales c) y e) de la Ley Electoral y de Partidos Políticos; y 3 y 11 de la Ley en Materia de Antejuicios.

## II. TRÁMITE DEL AMPARO

- A) Amparo provisional:** no se otorgó.
- B) Tercero interesado:** partido político Vamos por una Guatemala Diferente -VAMOS-.
- C) Informe Circunstanciado:** el Tribunal Supremo Electoral –autoridad denunciada–, por medio de la Mandataria Judicial con Representación María Lucrecia Morales Molina, efectuó un relato cronológico de las actuaciones ocurridas en el trámite del expediente administrativo de antecedente del amparo, asimismo, manifestó que: "...La Ley Electoral y de Partidos Políticos regula en el artículo 214 los requisitos de inscripción con los que se deben cumplir para postularse a cargos de elección popular. Asimismo, debe cumplirse con los requisitos constitucionales, por su parte, el artículo 113 regula el derecho que tienen los guatemaltecos de optar a empleos o cargos públicos, siempre y cuando cumplan con los méritos de capacidad, idoneidad y honradez. Como se apuntó en los párrafos que anteceden, por mandato constitucional la Ley Electoral y de Partidos Políticos regula todo lo referente a la materia electoral, por ende, regula los requisitos y procedimientos que deben seguirse para la inscripción de candidatos, los cuales constituyen un límite al derecho de ser electo, situación que no conlleva infracción a la Constitución o a los tratados y Convenios internacionales en materia de derechos humanos, pues forman parte de las exigencias previstas en cada sistema democrático. Debemos recordar que el Estado de Guatemala como fin supremo tiene la consecución del bien común, por lo tanto, debe prevalecer el interés común sobre el interés particular. En ese sentido, siendo el Tribunal Supremo Electoral el órgano garante de la transparencia de los comicios, en el entendido que debe velar por el cumplimiento de la Constitución, leyes y disposiciones en materia electoral, así como el convocar y organizar los procesos electorales y de examinar y calificar la documentación electoral, no vulneró los derechos del particular al emitir la resolución

señalada como acto reclamado, pues en ningún momento limitó los derechos fundamentales de la postulante, porque el Tribunal Supremo Electoral como máxima autoridad en materia electoral actuó dentro de sus facultades, sin limitar el derecho de defensa de la postulante [sic]. El agravio denunciado, por el amparista, respecto a la presunción de inocencia, este Tribunal no ha perturbado en forma alguna dicho derecho constitucional que le asiste, pues no está dentro de sus funciones o atribuciones emitir juicio alguno, únicamente vela por el fiel cumplimiento de la Constitución Política de la República, leyes y disposiciones que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos según lo regulado en el artículo 125 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.”

D) **Periodo de comprobación:** los medios que fueron ofrecidos por las partes y admitidos en su oportunidad procesal en primera instancia.

E) **Sentencia de primer grado:** la Corte Suprema de Justicia, constituida en Tribunal de Amparo, consideró: “... el Tribunal Supremo Electoral [TSE] confirmó lo resuelto, en ejercicio de las atribuciones que por ley le corresponden dentro de un proceso administrativo [expediente 514-2023] en el cual se analizó si el candidato postulado cumplía con los requisitos para optar al mismo; sin embargo, la autoridad recurrida determinó que existía una solicitud de extradición en su contra por parte de los Estados Unidos de América; por lo que, no tenía la calidad para ser inscrito a participar en las elecciones para ostentar el cargo solicitado, situación que en todo caso no podía quedar desapercibida a favor del amparista, pues ello sería en su beneficio dentro del proceso electoral, concediendo un trato desigual con respecto a los demás candidatos de los partidos políticos y violatorio a las normas de carácter general que imperan dentro del mencionado proceso electoral, siendo que el Tribunal Supremo Electoral [TSE] es el ente revestido de legitimidad para examinar y decidir sobre dicho aspecto; derivado del anterior análisis del caso en particular, es posible determinar que no existen los agravios denunciados por el postulante, por cuanto no puede atribuirse al Tribunal Supremo Electoral [TSE] el incumplimiento de requisitos, ya que deviene de una responsabilidad que pesa sobre Esvin Fernando Marroquín Tupas, con base en la normativa electoral aplicable, con lo cual la autoridad impugnada estableció que el postulante no llenaba el requerimiento de honradez contenido en el artículo 113 de la Constitución Política de la República de Guatemala; por lo tanto, los agravios resentidos resultan inexistentes y por ende la autoridad hoy reprochada no vulneró los derechos denunciados, ya que el resultado adverso de las actuaciones dentro del expediente administrativo electoral, no fue generado por la autoridad impugnada sino por una ausencia de requisitos del reclamante y no puede por ello interpretarse la existencia de lesión a sus derechos. **En cuanto al agravio del postulante sobre que la autoridad denunciada citó en su resolución Convenios y Tratados Internacionales, sin observar que actualmente ocupa ese mismo cargo; por lo que, goza del derecho de antequicio,** agregó que, aún no se ha determinado si existen elementos probatorios suficientes que hagan procedente levantarle el referido derecho; por lo tanto, la autoridad recurrida no podía basar su resolución solo en la extradición, ya que es un procedimiento posterior al antequicio precitado. Esta Corte considera necesario indicar que el actuar del Tribunal Supremo Electoral (autoridad impugnada) no puede interpretarse como sanción o condena previa en virtud que no se prejuzga de las actuaciones propias del ámbito penal, debiendo comprender que la denegatoria de inscripción por incumplimiento de requisitos no constituye pronunciamiento con relación a la responsabilidad penal del ciudadano Esvin Fernando Marroquín Tupas;

por lo que, su estado de inocencia, por mandato constitucional, se mantiene incólume durante el proceso correspondiente; no obstante, al tener una solicitud de extradición en su contra carece de los requisitos que preceptúa el artículo 113 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Por lo anteriormente considerado, se colige que el goce de los derechos que garantiza la Constitución Política de la República de Guatemala, están sujetos a sus propias limitaciones, como lo acaecido en el caso que se examina, que se ha optado por realizar una ponderación entre los derechos civiles y políticos del ciudadano y la imperiosa necesidad de proteger la institucionalidad del Estado de Guatemala, que en su prelación garantista, responde a los intereses generales, sobre los particulares. De ahí que la no inscripción de Esvin Fernando Marroquín Tupas como candidato al cargo de alcalde municipal para la Corporación Municipal de Cuilapa del departamento de Santa Rosa por no poseer los méritos exigidos por la Constitución, no es susceptible de la protección constitucional instada; es por ello, que se concluye que no existe la vulneración denunciada en ese sentido.” Y resolvió: “...

I) DENIEGA el amparo promovido por **ESVIN FERNANDO MARROQUÍN TUPAS** (candidato a alcalde para la corporación Municipal de Cuilapa, departamento de Santa Rosa, por el Partido Político Vamos por una Guatemala Diferente -VAMOS-), en contra del **TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL**.

II) No se condena en costas al postulante.

III) Se impone la multa de mil quetzales al abogado director **Marvin Eduardo Alvarado Carillo**, quien deberá hacer efectiva en la Tesorería de la Corte de Constitucionalidad dentro de los cinco días siguientes a partir de estar firme este fallo; su cobro, en caso de incumplimiento, se hará por la vía legal correspondiente...” [Lo resaltado pertenece al texto original].

### III. APELACIÓN

**Esvin Fernando Marroquín Tupas**, en su calidad de candidato a alcalde del municipio de Cuilapa, departamento de Santa Rosa, por el partido político Vamos por una Guatemala Diferente -VAMOS-, reiteró los argumentos indicados en el escrito de amparo. Además, expresó entre otros aspectos, que:

- i) la autoridad objetada sin contar con un soporte normativo decidió de forma arbitraria no acceder a su participación política, pues el Tribunal Supremo Electoral enumeró una serie de Tratados Internacionales, de cuyo contenido no se establece que exista una limitación al ejercicio de sus derechos políticos, debido a que estos únicamente se encargan de normar aspectos propios de su contenido;
- ii) se señala la existencia de una solicitud de extradición, en el marco del Tratado de Extradición suscrito con los Estados Unidos de América; sin embargo, si se da lectura al mismo, se establece que ese Tratado regula los delitos que hacen procedente la extradición y el procedimiento a seguir –entre otros aspectos–, pero en ninguno de sus preceptos se determina que al existir la solicitud de extradición deban suspenderse los derechos políticos de la persona, por lo que ese cuerpo normativo no contiene ninguna disposición que habilite dicha limitación;
- iii) se pretende relacionar la extradición con el artículo 113 constitucional. En este sentido,

es menester recordar que la solicitud de extradición únicamente constituye un acto introductorio a la persecución penal, como lo sería la denuncia, querella o prevención policial, por tal motivo, aún se encuentra en un inicio el procedimiento, por lo que su sola existencia no es suficiente para que efectivamente pueda sostenerse, que el postulante carece de honorabilidad o idoneidad, pues para que esto pueda acontecer, es necesario que exista una resolución debidamente ejecutoriada en la que se establezca dicho efecto; y

- iv) no puede obviarse que la presunción de inocencia contenida en la Constitución Política y en los Tratados de Derechos Humanos, únicamente puede quedar desvirtuada cuando ha finalizado el proceso penal y la sentencia condenatoria ha quedado firme. En el caso de mérito, existe un antequicio en contra de su persona, pero la solicitud de extradición aún se encuentra en trámite conforme el procedimiento administrativo correspondiente, previo a determinarse la viabilidad de la persecución penal, por consiguiente, concluye, que no existe ningún precepto legal que permita a la autoridad denunciada limitar su derecho humano a ser electo. Solicitó se declare con lugar el recurso de apelación interpuesto y, en consecuencia, se otorgue el amparo requerido.

#### IV. ALEGATOS EN EL DÍA DE LA VISTA

##### A) **Esvin Fernando Marroquín Tupas -postulante-,** expresó, entre otros aspectos:

- i) que existe una contradicción en el razonamiento vertido por la Corte Suprema de Justicia en la sentencia impugnada, pues afirma que la denegatoria de su inscripción no constituye un pronunciamiento con relación a su responsabilidad penal, debido a que su estado de inocencia se mantiene incólume durante el proceso correspondiente; sin embargo, se argumenta que él no cumplió con el requisito de honradez establecido en el artículo 113 constitucional. Al respecto, expone que con lo anterior, se está prejuzgando sobre su culpabilidad y dudando de su inocencia, lo cual es arbitrario, porque al indicar que no se duda de ella, pero se le niega su inscripción, se realiza una mala interpretación del artículo 113 relacionado, únicamente por tener un proceso de extradición, lo que demuestra una evidente incongruencia entre los argumentos que fundan la sentencia y lo que la ley establece;
- ii) al analizar la resolución emitida por el Tribunal Supremo Electoral, se establece que en ninguno de sus considerandos o parte resolutiva se hace mención de que se haya revocado su inscripción como candidato al cargo relacionado, porque no se llenaba el requisito de honradez contenido en el artículo 113 mencionado, lo cual evidencia que se está resolviendo ultra petit, cuestiones que no son objeto de amparo, ni están contenidos en la resolución que le causó agravio; y
- iii) la Corte Suprema de Justicia realiza una errónea interpretación de los agravios denunciados y de lo resuelto por el Tribunal Supremo Electoral, al no existir impedimento constitucional para optar al cargo de alcalde aludido, por lo que al denegarle el amparo se continúan violando sus derechos fundamentales a optar a cargos públicos y a participar en actividades políticas consagradas en los artículos 5º, 113, 136, 152 y 154 de la normativa suprema. Solicitó que se declare con lugar el

recurso de apelación interpuesto y que, por consiguiente, se revoque la sentencia dictada en primera instancia.

**B) El Tribunal Supremo Electoral –autoridad reprochada–, por medio de la Mandataria Judicial con Representación, María Lucrecia Morales Molina, expuso, en síntesis, que:**

- i) por mandato constitucional, la Ley Electoral y de Partidos Políticos regula todo lo referente a la materia electoral, por ende, regula los requisitos y procedimientos que deben seguirse para la inscripción de candidatos, los cuales constituyen un límite al derecho a ser electo, situación que no conlleva confrontación con la Constitución o a los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, pues forman parte de las exigencias previstas en cada sistema democrático;
- ii) el postulante no posee legitimación activa para instar la presente acción constitucional de amparo, puesto que el artículo 250 de la Ley Electoral y de Partido Políticos, establece que dentro del proceso electoral, solo las partes debidamente acreditadas en cada caso o sus legítimos representantes, pueden interponer los recursos establecidos en este capítulo; y,
- iii) contrario a lo expresado por el amparista, en cuanto a que el Tribunal Supremo Electoral emitió una resolución arbitraria que vulnera sus derechos fundamentales, es menester indicar que en todo momento ese Tribunal actuó conforme a lo regulado en las normas y procedimientos legales aplicables, pues como ente garante de la voluntad popular [democracia] y para dar fiel cumplimiento a lo regulado en el artículo 113 constitucional, ese Tribunal realizó el análisis pertinente respecto de la idoneidad y honradez que ostenta el ahora postulante, de tal cuenta, que determinó que no cumplía con los requisitos que todo ciudadano debe llenar, si aspira a ocupar algún cargo público de alta jerarquía. Solicitó que se declare sin lugar el recurso de apelación interpuesto, por la no existencia de los agravios denunciados.

**C) El partido político Vamos por una Guatemala Diferente -VAMOS- [tercero interesado] por medio del Secretario General, Víctor Alfredo Valenzuela Argueta, expresó que el referido partido político fue notificado de la resolución de dieciséis de mayo de dos mil veintitrés, por medio de la cual se señaló vista para la sentencia impugnada, por lo que acorde con el estado que guardan las actuaciones, estimó que se debe continuar con el trámite correspondiente y que sea la Corte de Constitucionalidad la que resuelva como en Derecho corresponda. Requirió que, de conformidad con el diligenciamiento de ley y de la apelación de sentencia de amparo, se dicte la resolución que en Derecho corresponde.**

**D) El Ministerio Público, por medio de la Fiscalía de Asuntos Constitucionales, Amparos y Exhibición Personal, indicó que, del análisis de la resolución reclamada por el postulante, advierte que la autoridad objetada, al emitir el acto reprochado, actuó con estricto apego a Derecho y su proceder no evidencia la comisión de agravio alguno en la esfera jurídica del postulante, que amerite el otorgamiento de la acción constitucional instada. Solicitó que se declare sin lugar el recurso de apelación interpuesto y, en consecuencia, se confirme la sentencia de primera instancia, denegando el amparo promovido.**

## CONSIDERANDO

- I. Es improcedente el amparo cuando la actuación reclamada en sede constitucional carece de efecto agravante, por haber sido emitida por la autoridad cuestionada conforme a las facultades que le son propias, sin afectar derechos fundamentales. Siendo el agravio, elemento esencial para la procedencia de la garantía constitucional promovida, sin su concurrencia no es posible el otorgamiento de la protección que aquella conlleva.

**Corresponde al Tribunal Supremo Electoral, como máxima autoridad en materia electoral, realizar el análisis, examen y calificación de los méritos de capacidad, idoneidad y honradez de quienes pretendan optar a un cargo público de elección popular.**

- II. Esvin Fernando Marroquín Tupas acude en amparo contra el Tribunal Supremo Electoral, señalando como acto reclamado la resolución de quince de febrero de dos mil veintitrés emitida por el Tribunal Supremo Electoral dentro del expediente quinientos catorce - dos mil veintitrés (514-2023) que declaró sin lugar el recurso de nulidad interpuesto por Víctor Alfredo Valenzuela Argueta, en su calidad de Secretario General del partido político Vamos por una Guatemala Diferente -VAMOS- contra la disposición identificada como PE - DGRC - ciento veintinueve - dos mil veintitrés RJMJ/crrdl (PE-DGRC-129-2023 RJMJ/crrdl) de seis de febrero de dos mil veintitrés, dictada por la Dirección General del Registro de Ciudadanos, que resolvió procedente la inscripción de candidatos para la Corporación Municipal de Cuilapa del departamento de Santa Rosa y vacante el cargo de alcalde por el partido político Vamos por una Guatemala Diferente VAMOS-.

El Tribunal a quo denegó la protección constitucional solicitada. Esa decisión fue impugnada mediante apelación por el postulante, quien expresó los argumentos de hecho y de Derecho que quedaron consignados en el apartado respectivo de la presente sentencia.

- III. Como cuestión preliminar, esta Corte estima indispensable pronunciarse con relación al argumento vertido por el Tribunal Supremo Electoral referente a que el postulante no posee legitimación activa para instar la presente acción constitucional de amparo, puesto que el artículo 250 de la Ley Electoral y de Partido Políticos, establece que dentro del proceso electoral, solo las partes debidamente acreditadas en cada caso o sus legítimos representantes, pueden interponer los recursos establecidos en este capítulo.

Al respecto, en ese contexto, cabe referir que **esta Corte en reiterada jurisprudencia ha indicado que: "la legitimación activa en el amparo corresponde al obligado o afectado que directamente tiene interés en el asunto y en quien recaen las consecuencias jurídicas de la resolución o acto de autoridad que se impugna**, tal y como lo establece la ley y la doctrina. Este presupuesto se deduce de la interpretación del contenido de los artículos 8º, 20, 23, 34 y 49, literal a), de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, en los que figuran las expresiones 'sus derechos', 'afectado', 'hecho que le perjudica', 'derecho del sujeto activo', 'interés directo', 'ser parte', 'o tener relación directa con la situación planteada', las que son reveladoras y congruentes con la doctrina que establece que en el amparo no existe acción popular, sino es necesario hacer valer un derecho propio". (La negrilla es propia). [En igual sentido, se pronunció

esta Corte, entre otras, en las sentencias de ocho de diciembre de dos mil veinte, dos de octubre de dos mil dieciocho y veintiocho de septiembre de dos mil quince, dictadas dentro de los expedientes 2874-2020, 2638-2017 y 2422-2014, respectivamente].

Con base en lo anterior, esta Corte no comparte el argumento expuesto por el Tribunal Supremo Electoral, referente a que, el postulante carecía de legitimación activa, porque, como se advierte del análisis del escrito inicial, el accionante cumple con el elemento fundante, para determinar la capacidad de accionar en sede constitucional, ya que sí posee un interés directo en lo resuelto, debido a que sobre él recaen las consecuencias jurídicas de la resolución reprochada, pues al haberse declarado sin lugar la nulidad planteada, se confirmó su no inscripción como candidato al cargo de alcalde del municipio de Cuilapa, departamento de Santa Rosa, debido a que se declaró vacante dicho cargo.

IV. Determinado lo anterior, resulta necesario destacar que el artículo 121 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, regula que el Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral. Por ello, señala que es independiente y no se encuentra supeditado a organismo alguno del Estado. Por otra parte, es necesario recordar que la referida ley, en su artículo 125, regula que, entre las funciones y obligaciones del Tribunal aludido, se encuentran las siguientes: “...

- a) Velar por el fiel cumplimiento de la Constitución, leyes y disposiciones que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos (...)
- d) Resolver, en definitiva, acerca de las actuaciones del Registro de Ciudadanos elevadas a su conocimiento, en virtud de recurso o consulta (...)
- n) Resolver los recursos que deba conocer de conformidad con la ley;
- ñ) Examinar y calificar la documentación electoral (...)
- t) Aplicar de conformidad con la Ley del Organismo Judicial, las disposiciones legales referentes a la materia electoral y a la inscripción y funcionamiento de organizaciones políticas...”.

Para el efecto, esta Corte estima pertinente traer a colación algunos fundamentos legales relacionados con los requisitos de inscripción para postulación a cargos públicos. De esa cuenta, cabe indicar inicialmente, que el artículo 214 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos regula los requisitos de inscripción que deben cumplir los partidos políticos para postular e inscribir a sus candidatos para los cargos de elección popular, por ello, la inscripción debe ser efectuada por escrito, conforme los formularios que proporcione el Registro de Ciudadanos y además, se deben aportar los documentos correspondientes.

Aunado a ello, el artículo 214 citado determina para el efecto, que los aspirantes deberán cumplir con determinados requisitos, como los que se transcriben a continuación: “...

- a) Nombres y apellidos completos de los candidatos, número de su documento de

identificación y número de su inscripción en el Registro de Ciudadanos.

- b) Cargos para los cuales se postulan.
- c) Organización u organizaciones políticas que los inscriben.
- d) Certificación de la partida de nacimiento de los candidatos.
- e) Copia del Documento Personal de Identificación;
- f) Original de la Constancia transitoria de inexistencia de reclamación de cargo emitida por la Contraloría General de Cuentas; este requisito es únicamente para quienes hayan manejado o administrado fondos públicos. La fecha de emisión de dicha constancia no deberá ser superior a seis meses; y
- g) Otros requisitos que establezca la Constitución Política de la República y la presente ley.” [Lo resaltado no pertenece al texto original].

En concordancia con lo anterior, el artículo 53 del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, desarrolla los siguientes requisitos: “...Para la inscripción de candidatos, deben cumplirse con los requisitos contenidos en el Decreto de convocatoria y en el artículo 214; así como no haber incurrido en lo establecido en el artículo 94 Bis, ambos de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. La inscripción se hará a través de formularios expedidos por el Registro de Ciudadanos, no obstante, podrán usarse programas informáticos, que oportunamente sean facilitados por el Registro de Ciudadanos para uso de las organizaciones políticas. El candidato postulado deberá prestar declaración jurada de que llena las calidades exigidas por la Ley, especialmente el regulado en el artículo 113 de la Constitución Política de la República de Guatemala; que no ha sido contratista del Estado ni de ninguna otra entidad que reciba fondos públicos durante los últimos cuatro años a la fecha de presentar el formulario de inscripción de candidatos (...) Ninguna persona podrá ser inscrita más de una vez como candidato postulado para los mismos comicios, prevaleciendo la primera solicitud presentada. Toda resolución, respecto a esta materia, será emitida por el Director General del Registro de Ciudadanos. Lo relativo a la aplicación del artículo 113 Constitucional, lo podrá hacer también el Tribunal Supremo Electoral.”. [Lo resaltado es propio de este Tribunal].

En ese sentido, al ser el Tribunal Supremo Electoral la máxima autoridad en materia electoral, deberá valorar y analizar para cada caso en particular, si el solicitante puede o no ser inscrito para optar a determinado cargo público y, además, si ello no constituye una restricción indebida al derecho a ser electo para optar a empleos o cargos públicos, pues para ese propósito, debe, conforme al artículo citado, atender a méritos de capacidad, idoneidad y honradez, con el propósito de no conculcar el principio de igualdad electoral en perjuicio de los otros contendientes y también de la propia pureza y certeza del evento electoral correspondiente.

En el caso sub litis, se determina que la autoridad objetada apoyó su decisión en lo regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Electoral y de Partidos Políticos, de conformidad con la competencia y las atribuciones que posee en materia electoral, así mismo, utilizó como fundamento Convenios y

Tratados Internacionales en apoyo de sus argumentaciones, determinando que el ciudadano Esvin Fernando Marroquín Tupas no reunía los méritos de idoneidad y honradez regulados en el artículo 113 de la Constitución Política de la República de Guatemala, pues se estableció que existía una solicitud de extradición por parte de los Estados Unidos de América, en el expediente MP cero diecinueve - dos mil veintidós (MP019-2022), contra el ahora amparista, según oficio rendido por el Ministerio Público, por medio de la Unidad Especializada, el veintitrés de enero de dos mil veintitrés, lo que imposibilitaba su respectiva inscripción.

Para el efecto, con relación a lo expuesto por el postulante en su alegato para el día de la vista, respecto a que se realizó una mala interpretación del artículo 113 relacionado, pues se está prejuzgando sobre su culpabilidad y dudando de su inocencia al negársele su inscripción, únicamente por existir en trámite un proceso de extradición en su contra, lo que a su criterio, demuestra una evidente incongruencia entre los argumentos que fundan la sentencia y lo que la ley establece, resulta pertinente enfatizar, como esta Corte lo ha expuesto con anterioridad, que no puede interpretarse que el actuar del Tribunal Supremo Electoral constituya una sanción o condena previa, pues esta no prejuzga sobre las actuaciones propias del ámbito sancionatorio, debiendo comprender que la denegatoria de inscripción por incumplimiento de requisitos no constituye pronunciamiento con relación a responsabilidad alguna del ciudadano, pues su estado de inocencia, por mandato constitucional, se mantiene incólume durante el proceso correspondiente. [Sentencias de dos y veinticinco de mayo, ambas de dos mil veintitrés, dictadas dentro de los expedientes 2075-2023 y acumulados 2350-2023, 2414-2023 y 2415 2023, respectivamente].

De ahí que, con relación al mérito de honradez establecido en dicho precepto, esta Corte ha considerado que este constituye un requisito indispensable que deben llenar los ciudadanos que aspiran a ocupar algún cargo público de alta jerarquía, con el objeto de que los aspirantes a tal dignidad sean personas que de acuerdo a su comportamiento personal y profesional, tengan una conducta (manifestada en la voluntad de sus actos) que busque y procure la correcta interpretación de las normas o leyes sociales y jurídicas y, con ello, se evidencie su inclinación a la debida aplicación a lo justo o la justicia, lo que es bueno, lo que podría darles un determinado estado de honor u honorable; y por lo contrario, excluir a aquellas personas que atraídos por una falsa apariencia de justicia (o de lo bueno), su actuación tergiverse o altere las cosas para obtener un resultado contrario o prohibido por las leyes o las normas. [Sentencia de veinticinco de mayo de dos mil veintitrés, dictada dentro de los expedientes acumulados 2350-2023, 2414-2023 y 2415-2023].

Derivado de lo expuesto, se colige que lo resuelto en el acto reclamado no causó agravio al amparista, porque ha quedado evidenciado que, para optar a un cargo público de elección popular, resulta necesario cumplir a cabalidad con los requisitos establecidos constitucional y legalmente para el efecto, y que el análisis, examen y ulterior calificación de los méritos aludidos corresponde realizarlo con exclusividad, en lo que respecta a los cargos públicos de elección popular, al Tribunal Supremo Electoral en su calidad de máxima autoridad en materia electoral, aspecto que realizó el referido Tribunal de manera objetiva, acorde con lo dispuesto por las normas constitucionales y las ordinarias aplicables, especialmente

en lo relativo a la aplicación del artículo 113 Constitucional, lo cual podrá hacer también el Tribunal Supremo Electoral, conforme lo dispuesto por los artículos 214, literal g) de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y 53 del citado Reglamento.

Por lo expuesto, esta Corte estima procedente declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el postulante y, como consecuencia, confirma la sentencia emitida por el Tribunal de Amparo de primer grado, en cuanto a denegar la tutela constitucional solicitada.

**LEYES APLICABLES** Artículos citados, 265, 268, 272 literal c) de la Constitución Política de la República de Guatemala; 1º, 5º, 8º, 42, 44, 46, 47, 60, 61, 66, 67, 149, 163 literal c), 179, 185, 186 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; 7 Bis del Acuerdo 3-89, y 29, 35, 36 y 46 del Acuerdo 1-2013, ambos de la Corte de Constitucionalidad.

**POR TANTO** La Corte de Constitucionalidad, con fundamento en lo considerado y leyes citadas, resuelve:

- I. Por ausencia temporal de la Magistrada Dina Josefina Ochoa Escribá, se integra este Tribunal con el Magistrado Luis Alfonso Rosales Marroquín, para conocer y resolver el presente asunto.
- II. Sin lugar el recurso de apelación interpuesto por Esvin Fernando Marroquín Tupas, en su calidad de candidato a alcalde del municipio de Cuilapa, departamento de Santa Rosa, por el partido político Vamos por una Guatemala Diferente -VAMOS- [postulante], contra la sentencia de tres de mayo de dos mil veintitrés, dictada por la Corte Suprema de Justicia, constituida en Tribunal de Amparo. Como consecuencia, confirma la sentencia apelada.
- III. Notifíquese y con certificación de lo resuelto, devuélvase la pieza de amparo al Tribunal de origen.

# GUATEMALA



TEMA: PARTICIPACIÓN POLÍTICA

GACETA AMERICANA DE JUSTICIA ELECTORAL 2025

**DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN CONTENCIOSO ELECTORAL**  
**FICHA DE PROCESAMIENTO**

**RESUMEN DE LA CAUSA**

El Secretario General del Partido Político CABAL interpone Recurso de Nulidad en contra de la Resolución Nro. PE-DGRC-002-2023 de fecha veintiséis de enero de dos mil veintitrés, emitida por la Dirección General del Registro de Ciudadanos, del Tribunal Supremo Electoral, aduciendo que dicha resolución ha inobservado la prohibición expresa del artículo 186 de la Constitución Política de la República de Guatemala, inciso c). El Tribunal de Justicia Electoral consideró que resulta violatorio a los Derechos Humanos hacer una interpretación restrictiva en violación al derecho de elegir y ser electa, así como, al derecho a participar en cargos públicos, puesto que no puede aplicarse de manera atemporal la prohibición establecida en el artículo 186 inciso c). En tal sentido, declara sin lugar el Recurso de Nulidad.

PAÍS	Guatemala
ÓRGANO ELECTORAL:	Tribunal Supremo Electoral
TEMA:	Participación política
NÚMERO DE CAUSA:	Expediente 338-2023
FECHA DE EMISIÓN:	03 de febrero de 2023
TIPO DE RECURSO O ACCIÓN:	Recurso de Nulidad
ACTO QUE SE RECURRE:	Resolución Nro. PE-DGRC-002-2023 de fecha 26 de enero de 2023, emitida por la Dirección General del Registro de Ciudadanos.
ACCIONANTE (S):	Partido Político CABAL
ACCIONADO (S):	Dirección General del Registro de Ciudadanos.
DECISIÓN:	Sin lugar recurso de nulidad.

<b>SÍNTESIS JURÍDICA DE LA CAUSA</b>	
<b>RESUMEN RATIO DECIDENDI-RAZÓN DE LA DECISIÓN</b>	
<b>DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)</b>	Alcance de la prohibición para optar al cargo de Presidente
<b>RATIO DECIDENDI: (ARGUMENTO PRINCIPAL)</b>	<p>Con base en las normas internas y los Convenios y Tratados Internacionales citados, haciendo un análisis integral, este Tribunal estima que resulta violatorio a los Derechos Humanos de la ciudadana Zury Mayté Ríos Sosa hacer una interpretación restrictiva en violación al derecho de elegir y ser electa que le asiste, así como su derecho a participar en cargos públicos, puesto que no puede ser aplicada de manera atemporal la prohibición establecida en el artículo 186 inciso c), en virtud que el presente análisis se realiza en aplicación del principio <i>pro homine</i>, atendiendo a la vez, a una de las características de los derechos humanos en atención a la progresividad de su protección, además de la superación de los estándares internacionales en cuanto a su aplicación. Es de tomar en cuenta que tal prohibición se da en un contexto histórico y político pasado, con base a esa progresividad la protección de los derechos de elegir y ser electos tienden a ser más efectivos y garantistas.</p> <p>En consonancia con lo anterior este Tribunal es del criterio que debe garantizarse el derecho al sufragio activo y pasivo para que se dé el pleno reconocimiento a la participación cívica y política que por derecho le asiste a la ciudadana Zury Mayté Ríos Sosa.</p>

<b>RESUMEN OBITER DICTA 1- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS</b>	
<b>DESCRIPTOR:</b> (TEMA PRINCIPAL)	Utilización del control de convencionalidad para garantizar el derecho de participación
<b>OBITER DICTA:</b> (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	<p>Que este Tribunal, al hacer un análisis integral de los argumentos establecidos por quien impugna, estima imperativo recurrir a la legislación interna y a los Convenios y Tratados Internacionales, para sustentar la presente resolución, al tenor de los artículos cuarenta y cuatro (44) y cuarenta y seis (46) de la Constitución Política de la República de Guatemala.</p> <p>(...) Que la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, regula en su artículo veintitrés (23) lo siguiente: “(...) 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos políticos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. (...)” (negrilla, es propia).</p> <p>Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su artículo veinticinco (25) lo siguiente: “(...) Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo dos (2), y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; (...)” (negrilla, subrayado y cursiva son propios).</p> <p>(...) con base en las normas internas y los Convenios y Tratados Internacionales citados, haciendo un análisis integral, este Tribunal estima que resulta violatorio a los Derechos Humanos de la ciudadana Zury Mayté Ríos Sosa hacer una interpretación restrictiva en violación al derecho de elegir y ser electa que le asiste.</p> <p>El Tribunal Supremo Electoral, en ejercicio de sus funciones, en sus pronunciamientos hace que los casos que se someten a su conocimiento tengan una interpretación de los instrumentos internacionales, estableciendo estándares para salvaguardar los derechos sometidos a su conocimiento, así como garantizar la seguridad y certeza jurídica en las resoluciones emitidas.</p>

Recurso de Nulidad

Expediente 338-2023

CUE 67543

**TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL.** Guatemala, tres de febrero del dos mil veintitrés.

I) Se tiene a la vista para resolver el expediente número trescientos treinta y ocho guion dos mil veintitrés (338-2023) de Secretaría General que contiene el RECURSO DE NULIDAD interpuesto por: Partido Político CABAL, por medio del Secretario General en Funciones, MANUEL DE JESUS ARCHILA CORDON, en contra de la Resolución PE-DGRC-002-2023 de fecha veintiséis de enero de dos mil veintitrés, emitida por la Dirección General del Registro de Ciudadanos, del Tribunal Supremo Electoral; II) En los términos expuestos, se tiene por interpuesto y se admite para su trámite el Recurso de Nulidad anteriormente descrito; III) Se reconoce la calidad con que actúa el interponente; IV) Se toma nota de la dirección y procuración que indica el presentado, así como del lugar señalado para recibir notificaciones;

#### **CONSIDERANDO**

**-I-**

Que el artículo ciento veintiuno (121) de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, regula que el Tribunal Supremo Electoral, es la máxima autoridad en materia electoral. Es independiente y de consiguiente, no supeditado a organismo alguno del estado; y que tiene, entre otras, la obligación y atribución de resolver, en definitiva, acerca de las actuaciones del Registro de Ciudadanos elevadas a su conocimiento, en virtud de recurso o de consulta, tal como lo establece el inciso d, del artículo ciento veinticinco (125) de la Ley. Asimismo, el artículo doscientos cuarenta y seis (246) de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, establece que contra todo acto y resolución del proceso electoral procede el recurso de nulidad, el cual debe ser interpuesto dentro de los tres días hábiles siguientes a la última notificación ante la autoridad que la haya motivado y será resuelto por el Tribunal Supremo Electoral dentro del plazo de tres días luego de ser recibido.

#### **CONSIDERANDO**

**-II-**

Que el PARTIDO POLÍTICO CABAL interpuso recurso de nulidad en contra de la resolución PE- DGRC-002-2023RJMJ/crrdl, Coalición Valor Unionista, de fecha 26 de enero de 2023, dictada por la Dirección General del Registro de Ciudadanos, aduciendo, que en dicha resolución se ha inobservado la prohibición expresa del artículo 186 de

la Constitución Política de la República de Guatemala, inciso c), pues su inscripción a elecciones generales rompe el orden constitucional, sabiendo que la ciudadana Ríos Sosa tiene expresamente la prohibición que está contemplada en nuestra Constitución Política de la República de Guatemala y concluye en que la ciudadana Zury Maité Ríos Sosa tiene prohibición para su participación como candidata al cargo de Presidente de la República de Guatemala, en virtud de ser hija del que fue Jefe de Gobierno en el año 1982.

## CONSIDERANDO

### -III-

Que este Tribunal, al hacer un análisis integral de los argumentos establecidos por quien impugna, estima imperativo recurrir a la legislación interna y a los Convenios y Tratados Internacionales, para sustentar la presente resolución, al tenor de los artículos cuarenta y cuatro (44) y cuarenta y seis (46) de la Constitución Política de la República de Guatemala. En ese sentido, en relación a la interpretación debida del inciso “c”, del artículo ciento ochenta y seis (186) de la Constitución Política de la República de Guatemala, que se refiere a los parientes del caudillo o jefes de un golpe de Estado, revolución armada o movimiento similar o de quien como consecuencia de tales hechos asumiere la Jefatura de Gobierno, debe entenderse que tal prohibición, en el caso de reencauce constitucional, sería aplicable a la elección que se realizara en la época en que aquellos alteraron el orden constitucional, o éste detentara el poder, pero no más allá de dicho período, es decir no aplicaría para períodos subsiguientes, porque la prohibición a los parientes no puede tener el carácter de una penalidad o prohibición impuesta a ellos, por actos que les fueron formalmente ajenos; la prohibición mencionada no puede interpretarse como una limitante perpetua o infinita, pues afectaría incluso a personas que pudieran no haber nacido aun. Lo anteriormente mencionado es congruente con la Opinión Consultiva emitida dentro del expediente número doscientos doce guion ochenta y nueve (No. 212-89) de la Honorable Corte de Constitucionalidad y que en lo conducente de su parte final concluye: “(...) II. El artículo 186, inciso c) de la Constitución Política de la República contiene prohibición categórica para que los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, lo que incluye al cónyuge, puedan optar a los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, cuando este último se encuentre ejerciendo la presidencia y los de las personas a que se refiere el inciso primero de este artículo, entendiéndose que la prohibición es únicamente para el período en que se realice la elección en que los dignatarios mencionados hayan fungido y no para períodos subsiguientes.” (El subrayado y negrillas son propios).

Adicionalmente la Honorable Corte de Constitucionalidad en el expediente novecientos cuarenta y nueve guion dos mil (949-2000) se ha pronunciado al respecto de las restricciones que impidan el ejercicio del derecho de acceder a cargos públicos y ha establecido que: “En materia electoral, las causas que inhabiliten o impidan el ejercicio del derecho de acceder a cargos de elección popular deben ser legítimas, en su forma y fondo, a fin de no permitir actos impropios dirigidos a viciar el proceso electoral y que la voluntad popular expresada mediante sufragio sea válidamente declarada por la autoridad competente.”

## CONSIDERANDO -IV-

Que la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, regula en su artículo veintitrés (23) lo siguiente: “(...) 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos políticos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. (...)" (negrilla, es propia).

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su artículo veinticinco (25) lo siguiente: “(...) Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo dos (2), y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; (...)" (negrilla, subrayado y cursiva son propios).

El órgano que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos por los Estados Parte, que es el Comité de Derechos Humanos del Sistema Universal de los Derechos Humanos, ha indicado que: “A diferencia de otros derechos y libertades reconocidos por el Pacto (que se garantizan a todas las personas dentro del territorio y sujetos a la jurisdicción del Estado), el artículo 25 protege los derechos de “cada uno de los ciudadanos”. En sus informes, los Estados deben describir las disposiciones jurídicas que definen la ciudadanía en el contexto de los derechos amparados por ese artículo. No se permite distinción alguna entre los ciudadanos en lo concerniente al goce de esos derechos por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. (...) Cualesquiera condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos amparados por el artículo 25 deberán basarse en criterios objetivos y razonables.” (Observación General Número veinticinco (25), comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, cincuenta y siete (57) período de decisiones). (La negrilla y subrayado son propios).

La Observación General veinticinco (“25”), antes mencionada, crea una obligación de los Estados de aplicar el principio de no discriminación y de no imponer restricciones excesivas en toda situación en que se haya establecido una modalidad de participación directa de los ciudadanos. Que es de conocimiento público que el Estado de Guatemala y la ciudadana Zury Mayté Ríos Sosa celebraron el veintiocho (28) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), Acuerdo de Solución Amistosa a su reclamo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el cual fue debidamente homologado por dicha Comisión, aprobado y hecho de conocimiento público mediante informe número 61/22, Petición 1287-19 con fecha 24 de abril del 2022, en el cual el Estado de Guatemala reconoció a través del Procurador General de la Nación: “La decisión adoptada en 2019 por ambos órganos, Tribunal Supremo Electoral y Corte de Constitucionalidad, desconoció no solo

la historia constitucional de la mencionada norma, sino también el alcance que le había otorgado el Tribunal Constitucional en 1989, al interpretar que la disposición normativa en mención no puede ser aplicada de manera atemporal, pues se trataría de atribuir a una persona hechos ajenos. No obstante, en 2019, y en perjuicio de la peticionaria, la Corte de Constitucionalidad se apartó de su precedente. De esta forma, existe una afectación de los derechos humanos de Zury Ríos de todos sus ascendientes y demás familiares, limitando la participación política para optar a cargos públicos en la República de Guatemala". (El subrayado y negrillas son propios).

En el presente caso, con base en las normas internas y los Convenios y Tratados Internacionales citados, haciendo un análisis integral, este Tribunal estima que resulta violatorio a los Derechos Humanos de la ciudadana Zury Mayté Ríos Sosa hacer una interpretación restrictiva en violación al derecho de elegir y ser electa que le asiste, así como su derecho a participar en cargos públicos, puesto que no puede ser aplicada de manera atemporal la prohibición establecida en el artículo 186 inciso c), en virtud que el presente análisis se realiza en aplicación del principio pro homine, atendiendo a la vez, a una de las características de los derechos humanos en atención a la progresividad de su protección, además de la superación de los estándares internacionales en cuanto a su aplicación. Es de tomar en cuenta que tal prohibición se da en un contexto histórico y político pasado, con base a esa progresividad la protección de los derechos de elegir y ser electos tienden a ser más efectivos y garantistas.

En consonancia con lo anterior este Tribunal es del criterio que debe garantizarse el derecho al sufragio activo y pasivo para que se dé el pleno reconocimiento a la participación cívica y política que por derecho le asiste a la ciudadana Zury Mayte Ríos Sosa.

El Tribunal Supremo Electoral, en ejercicio de sus funciones, en sus pronunciamientos hace que los casos que se someten a su conocimiento tengan una interpretación de los instrumentos internacionales, estableciendo estándares para salvaguardar los derechos sometidos a su conocimiento, así como garantizar la seguridad y certeza jurídica en las resoluciones emitidas.

## **CONSIDERANDO**

**-V-**

Que aunado a lo anterior, el Director del Registro de Ciudadanos, al emitir la resolución relativa a la inscripción de la candidatura del binomio propuesto por la coalición VALOR UNIONISTA hace un análisis de los requisitos exigidos para optar a la Presidencia y Vicepresidencia, respectivamente, y que a su parecer, se da cumplimiento a los mismos; asimismo, es evidente que hace un análisis en el contenido de dicha resolución de la observancia de los Derechos Humanos y al control de convencionalidad para garantizar el pleno goce de los derechos civiles y políticos que le asisten a los ciudadanos postulados oportunamente. En virtud de las consideraciones anteriores y del análisis efectuado a la normativa interna y convenios y tratados internacionales, permiten arribar a la conclusión

de certeza jurídica para declarar SIN LUGAR el presente recurso de nulidad en contra de la resolución emitida por la Dirección General del Registro de Ciudadanos de fecha PE-DGRC-002-2023RJMJ/crrdl emitida por el Director General del Registro de Ciudadanos el 26 de enero de 2023, que declara procedente la inscripción del binomio presidencial de la coalición VALOR UNIONISTA debiéndose hacer las declaraciones que en derecho correspondan.

#### **FUNDAMENTO Y LEYES APLICABLES:**

Leyes y Convenios y Tratados Internacionales citados y lo preceptuado en los artículos 12, 28, 135, 136 y 137 de la Constitución Política de la República de Guatemala, 1, 3, 4, 20, 121, 125, 132, 212, 213, 214, 215, 216, 247 y 250 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y los Artículos 51, 52, 53, 58, 59 y 60 de su Reglamento, 141, 142 y 143 de la Ley del Organismo Judicial.

#### **POR TANTO:**

El Tribunal Supremo Electoral, con fundamento en lo anteriormente considerado y leyes citadas DECLARA: I. SIN LUGAR el RECURSO DE NULIDAD interpuesto por el PARTIDO POLÍTICO CABAL, a través de su representante legal, por las razones consideradas; II. Se confirma la resolución PE- DGRC-002-2023RJMJ/crrdl emitida por el Director General del Registro de Ciudadanos el 26 de enero de 2023 y en consecuencia, se confirma la inscripción del binomio presidencial de la coalición VALOR UNIONISTA; III. Notifíquese y con certificación de lo resuelto remítase el expediente a la Dirección General del Registro de Ciudadanos para lo que en derecho corresponda.

Dra. Irma Elizabeth Palencia Orellana Magistrada Presidente

Dr. Ranulfo Rafael Rojas Cetina Magistrado Vocal I

Dra Blanca Odilia Alfaro Guerra Magistrada Vocal II

MSc. Gabriel Vladimir Aguilera Bolaños Magistrado Vocal IV Voto razonado concurrente

MSC. Mynor Custodio Franco Flóres Magistrado Vocal V

MSc. Mario Alexander Velásquez Pérez Secretario General

**MÉXICO**  
**GACETA**  
**AMERICANA**  
**DE JUSTICIA**  
**ELECTORAL**  
**2025**



# MÉXICO



TEMA: ACCESIBILIDAD AL SUFRAGIO A TRAVÉS DEL VOTO ELECTRÓNICO PARA  
PERSONAS CUIDADORAS Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD, CONFORME SE PRECISA EN LA SENTENCIA

## GACETA AMERICANA DE JUSTICIA ELECTORAL 2025

**DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN CONTENCIOSO ELECTORAL**

**FICHA DE PROCESAMIENTO**

**RESUMEN DE LA CAUSA**

La controversia se originó con las peticiones de las personas cuidadoras de personas con discapacidad por derecho propio y en representación de sus hijos, dirigidas al Instituto Nacional Electoral. En su petición solicitaron un ajuste de accesibilidad que les permitiera registrarse y votar a través del Sistema de Voto Electrónico por internet en la jornada electoral. En la sentencia se reconoció que todas las personas tienen derecho a cuidar, a ser cuidadas y al autocuidado, además de que el Estado tiene un papel prioritario en su protección y garantía. Por ello, desde una perspectiva interseccional y transversal, la remoción de obstáculos para el ejercicio del voto que se concede a las personas con discapacidad debe hacerse extensiva a las personas cuidadoras primarias, en atención a la importancia de reconocer la labor de cuidado que desempeñan y con el fin de dotar de plena autonomía dicho ejercicio. En consecuencia, se dispusieron diversas medidas para garantizar que tanto las personas recurrentes como quienes se encontraran en la misma situación pudieran ejercer su derecho al voto en el proceso electoral en curso y en los comicios futuros, respectivamente.

PAÍS	México
ÓRGANO ELECTORAL:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
TEMA:	Accesibilidad al sufragio a través del voto electrónico para personas cuidadoras y personas con discapacidad, conforme se precisa en la sentencia.
NÚMERO DE CAUSA:	Sentencia Nro. SUP-JDC-639/2024
FECHA DE EMISIÓN:	29 de mayo de 2024
TIPO DE RECURSO O ACCIÓN:	Juicio para la protección de los derechos político-electORALES de la ciudadanía.
ACTO QUE SE RECURRE:	Acuerdo Nro. INE/CG269/2024, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
ACCIONANTE (S):	Ciudadanos y ciudadanas
ACCIONADO (S):	Consejo General del Instituto Nacional Electoral

DECISIÓN:	<p>Se revoca el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, ya que, en atención a la obligación convencional de las autoridades de aplicar ajustes razonables que permitan a las personas ciudadanas con discapacidad ejercer sus derechos político-electorales y la relevancia de la labor de cuidado, se procedió a ordenar al Consejo General que implemente las medidas que estime adecuadas, a fin de permitir el voto electrónico por internet, voto anticipado o rutas particulares para las personas ciudadanas con discapacidad y sus cuidadoras primarias que presentaron las solicitudes materia del presente asunto, para el proceso electoral federal 2023-2024.</p> <p>Aunado, se vinculó al Consejo General para que, concluidos los procesos electorales federales y locales concurrentes en curso, lleve a cabo los actos necesarios para regular e implementar el voto electrónico por internet o alguna otra medida que, de forma justificada, estime más idónea para garantizar la accesibilidad de la participación en las elecciones de las personas ciudadanas con discapacidad y sus cuidadoras primarias residentes en el territorio nacional.</p>
-----------	---

SÍNTESIS JURÍDICA DE LA CAUSA	
RESUMEN RATIO DECIDENDI-RAZÓN DE LA DECISIÓN	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Voto electrónico, para personas cuidadoras de personas con discapacidad
RATIO DECIDENDI: (ARGUMENTO PRINCIPAL)	El Instituto Nacional Electoral garantice las medidas de seguridad correspondientes en la implementación del voto por vía electrónica, es decir que cuente con los elementos de seguridad que aseguren que: a) Quien emite el voto, sea la persona ciudadana con discapacidad o cuidadora primaria que tiene derecho a ejercerlo; b) La persona ciudadana con discapacidad o cuidadora primaria no pueda emitir más de un voto, por la vía electrónica u otra de las previstas en esta ley; c) El sufragio sea libre y secreto, así como d) La efectiva emisión, transmisión, recepción y cómputo del voto emitido.

RESUMEN OBITER DICTA 1- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Accesibilidad electoral para personas con discapacidad y las personas cuidadoras
OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	<p>La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) enfatizó en que las personas con discapacidad no solo son receptoras de cuidados, sino también demandan (y son titulares) del derecho a ejercer los mismos, el cual muchas veces les es negado sobre la base de políticas enraizadas en estereotipos y estigmas ligados a un modelo médico y “capacitista” sobre la discapacidad, de modo que los servicios de cuidados y apoyos deben estar orientados a promover el ejercicio de una vida independiente con plena inclusión comunitaria.</p> <p>Por otra parte, se considera que las personas con discapacidad cuentan con la capacidad de expresar su voluntad, por lo que el Estado debe abonar a la inclusión en la vida política, al proporcionar los mecanismos para que el ejercicio de su derecho al voto se realice con plena autonomía.</p> <p>A su vez, deben brindar las autoridades a las personas con discapacidad la obligación de fomentar la adopción de instrumentos y procedimientos necesarios, como en el caso sucede con la implementación del voto electrónico por internet y el voto anticipado, para asegurar esa igualdad de derechos no solo en el reconocimiento, sino en el goce efectivo de los mismos y la más completa consagración de la dignidad de las personas.</p> <p>Ahora bien, como se anticipó, la Sala Superior advierte que la solicitud concedida en el presente fallo para el proceso electoral en desarrollo debe hacerse extensiva a las personas cuidadoras primarias, en atención a la importancia de reconocer la labor de cuidado que desempeñan y a partir de una perspectiva interseccional.</p> <p>Por lo tanto, la Suprema Corte observa que el sistema de apoyos es una obligación estatal derivada de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y se presenta ante la existencia de barreras en el entorno, ya sean ambientales, sociales, jurídicas, etcétera, por lo que el sistema de apoyos debe diseñarse a partir de las necesidades y circunstancias concretas de cada ciudadano y puede estar conformado por una persona, un familiar, profesionales en la materia, objetos, instrumentos, productos y, en general, por cualquier otra ayuda que facilite el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones que las demás, de manera que el tipo y la intensidad del apoyo prestado variarán notablemente de un individuo a otro, en virtud de la diversidad de personas con discapacidad y a las barreras del entorno.</p>

**OBITER DICTA:  
(ARGUMENTOS  
COMPLEMENTARIOS)**

El Estado mexicano, señaló que a partir del enfoque de derechos de las personas que reciben y de quienes prestan los cuidados, se promueve que estos se consoliden como un pilar de la protección social, que debe guiarse por los principios de igualdad y solidaridad intergeneracional y de género, y articularse en legislaciones, políticas, programas y servicios que constituyan sistemas integrales de cuidado.

Por ello, este órgano jurisdiccional considera que se justifica que el Consejo General implemente esta modalidad de voto activo electrónico por internet o voto anticipado, tanto para las personas con discapacidad, como para las personas cuidadoras primarias solicitantes, lo que potenciaría y facilitaría el ejercicio del derecho político-electoral e indudablemente ampliaría su participación política.

En atención a lo anterior, es posible reconocer que, esa responsabilidad de cuidado, para las solicitantes conlleva una serie de dificultades y desigualdades que les complica ejercer su derecho al voto en condiciones ordinarias, esto es, acudir a la mesa directiva de casilla el día de jornada electoral para emitir su sufragio.

## JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: SUP-JDC-639/2024

**PARTE ACTORA:** MARGARITA SANDRA GARFIAS HERNÁNDEZ Y OTRAS PERSONAS

**RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL<sup>1</sup>

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIADO:** SAMANTHA M. BECERRA CENDEJAS, JOSUÉ AMBRIZ NOLASCO Y PRISCILA CRUCES AGUILAR

**COLABORARON:** EDGAR USCANGA LÓPEZ Y SANTIAGO GUTIÉRREZ PÉREZ

*Ciudad de México, veintinueve de mayo de dos mil veinticuatro.<sup>2</sup>*

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **revoca** el acuerdo INE/CG269/2024 emitido por el Consejo General del INE.

### I. ANTECEDENTES

1. **Peticiones.** En distintas fechas, las actoras en representación de sus hijos con diversas discapacidades, presentaron escritos de petición dirigidos a la Consejera Presidenta del INE, con el objetivo de que se realizara un ajuste de accesibilidad que les permitiera, en su calidad de cuidadoras primarias, a sus hijos y a todas las personas con discapacidad, registrarse y votar a través del Sistema de Voto Electrónico por Internet<sup>3</sup> en la jornada electoral del dos de junio, a fin de garantizar sus derechos político-electORALES, como se precisa a continuación:

Fecha	Peticionarios	
10 de enero	Margarita Sandra Garfias Hernández	En representación de su hijo Carlos Arturo Avilés Garfias
16 de enero	Laura Patricia Osnaya Guerrero	En representación de su hijo Inti Ricardo Mendoza Osnaya
16 de enero	Lorena Bernal Tovar	En representación de su hijo Mateo Espinoza Bernal
16 de enero	Cecilia Maribel Hernández Ramos	En representación de su hijo Eric Romo Hernández
22 de enero	Celia Maribel Ortega Trejo	En representación de su hijo Ulises Joel León Ortega
22 de enero	Eva Cruz López	En representación de su hijo José Alberto Peñaloza López
23 de enero	María de la Luz Orta Borja	En representación de su hijo Jesús Tadeo Díaz Orta

1 En adelante, Consejo General e INE, según corresponda.

2 Las fechas corresponden al año dos mil veinticuatro, salvo mención en otro sentido.

3 En adelante, SIVEI.

2. **Respuestas ante las peticiones presentadas.** En distintas fechas, el encargado de despacho de la Dirección Jurídica y el secretario técnico normativo de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, ambas autoridades del INE atendieron las solicitudes y establecieron que no era posible acoger la petición de las actoras.

3. **Juicios de la ciudadanía.** Inconformes con las respuestas, las actoras promovieron sendos medios de impugnación, conforme con lo que se refiere a continuación:

Oficio de respuesta		Parte actora	Expediente
22/enero 31/enero	INE/DJ/841/2024 e INE/DER-FE/3767/2024	Margarita Sandra Garfias Hernández y Carlos Arturo Avilés Garfias	SUP-JDC-113/2024 y SUP-JDC-201/2024 acumulados
6/febrero	INE/DERFE/STN/3925/2024	Celia Maribel Ortega Trejo y Ulises Joel León Ortega	SUP-JDC-204/2024, SUP-JDC-207/2024 y SUP-JDC-213/2024 acumulados
	INE/DERFE/STN//3988/2024	Laura Patricia Osnaya Guerrero e Inti Ricardo Mendoza Osnaya	
	INE/DERFE/STN/3975/2024	María de la Luz Orta Borja y Jesús Tadeo Díaz Orta	
6/febrero	INE/DERFE/STN/4020/2024	Lorena Bernal Tovar y Mateo Espinoza Bernal	SUP-JDC-214/2024
22/enero	INE/DJ/1340/2024	Cecilia Maribel Hernández Ramos y Eric Romo Hernández	SUP-JDC-112/2024
7/febrero	INE/DERFE/STN/4035/2024	Eva Cruz López y José Alberto Peñaloza Cruz	SUP-JDC-206/2024

4. **Revocación.** En lo que interesa, el veintiuno de febrero, este órgano jurisdiccional emitió sentencias en los mencionados juicios, en el sentido de **revocar** los oficios impugnados, dada la incompetencia de la Dirección Jurídica para pronunciarse al respecto.

5. En atención a lo anterior, ordenó al Consejo General del INE, para que se pronunciara con relación a las solicitudes formuladas.

6. **Acatamiento.** En sesión extraordinaria de ocho de marzo, mediante acuerdo INE/CG269/2024, el Consejo General dio respuesta a las diversas peticiones, en acatamiento a las sentencias dictadas por este órgano jurisdiccional.

## II. TRÁMITE

7. **Medio de impugnación.** El veintisiete de abril, Margarita Sandra Garfias Hernández, Cecilia Maribel Hernández Ramos, Lorena Bernal Tovar, Laura Patricia Osnaya Guerrero, Eva Cruz López, Celia Maribel Ortega Trejo y María de la Luz Orta Boja, por propio derecho y en representación de sus hijos, promovieron de manera conjunta el medio de impugnación, a efecto de controvertir el acuerdo INE/CG269/2024.

8. **Turno.** El dos de mayo, la magistrada presidenta ordenó integrar el expediente SUP-JDC-639/2024 y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.<sup>4</sup>
9. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar la demanda, admitir a trámite el medio de impugnación y cerrar instrucción, por lo que se procedió a elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

### III. COMPETENCIA

10. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, porque se impugna el acuerdo emitido por un órgano central del INE,<sup>5</sup> esto es, el Consejo General, relacionado con diversas solicitudes sobre ajustes de accesibilidad para personas cuidadoras y sus hijos con discapacidades, a fin de votar a través del voto electrónico por internet.<sup>6</sup>

### IV. PROCEDENCIA

11. El juicio de la ciudadanía cumple con los requisitos de procedencia<sup>7</sup>, conforme a lo siguiente:
12. **Forma.** La demanda se presentó por escrito, haciendo constar el nombre de las promoventes, así como sus firmas autógrafas; se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto controvertido y los preceptos legales presuntamente vulnerados.
13. **Oportunidad.** El juicio se promovió dentro del plazo de cuatro días, dado que el acuerdo impugnado fue emitido el ocho de marzo y notificado a la parte promovente el veinticinco de abril,<sup>8</sup> mientras que la demanda se presentó el veintisiete siguiente, lo que evidencia su oportunidad.

---

4 En adelante, Ley de medios.

5 De conformidad con lo dispuesto por el artículo 34, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. En adelante, Ley general.

6 Fundamento: artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución general; 166 párrafo primero, fracciones III y X, 169 fracción I, inciso e) y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 79, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley de medios.

7 Lo anterior con fundamento en los artículos 4 párrafo primero, 7 párrafo segundo, 8, 9 párrafo 1, 12 párrafo 1, 13 párrafo 1 inciso b) de la Ley de medios.

8 De acuerdo con las constancias de notificación que obran en el expediente SUP-JDC-113/2024 y acumulado, lo que se cita como hecho notorio, en términos de lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley de medios, así como en la razón de decisión contenida en la tesis aislada P. IX/2004, de rubro "hechos notorios. los ministros pueden invocar como tales, los expedientes y las ejecutorias tanto del pleno como de las salas de la suprema corte de justicia de la nación", del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Oficio INE/DERFE/STN/13253/2024	dirigido a Celia Maribel Ortega Trejo
Oficio INE/DERFE/STN/13251/2024	dirigido a María de la Luz Orta Borja
Oficio INE/DERFE/STN/13254/2024	dirigido a Cecilia Maribel Hernández Ramos
Oficio INE/DERFE/STN/13252/2024	dirigido a Eva Cruz López
Oficio INE/DERFE/STN/13256/2024	dirigido a Laura Patricia Osnaya Guerrero
Oficio INE/DERFE/STN/13255/2024	dirigido a Lorena Bernal Tovar
Oficio INE/DERFE/STN/13280/2024	dirigido a Margarita Sandra Garfias Hernández

Abril				
Jueves	Viernes	Sábado	Domingo	Lunes
25	26	27	28	29
Notificación del acuerdo impugnado	[día 1]	Presentación de la demanda [día 2]	[día 3]	[día 4]

14. **Legitimación.** Se cumple el requisito, porque las actoras promueven por su propio derecho y en representación de sus hijos como personas con alguna discapacidad.
15. **Interés jurídico.** Las promoventes cuentan con interés jurídico, pues son quienes presentaron las solicitudes sobre la implementación de ajustes de accesibilidad y que fueron atendidas a través del acuerdo del Consejo General que ahora se impugna.
16. **Definitividad.** Se cumple con el requisito, porque se impugna el acuerdo del Consejo General que, en términos de la normativa aplicable, no admite medio de impugnación que deba agotarse previo a acudir, vía juicio de la ciudadanía, ante esta Sala Superior.

## V. PLANTEAMIENTO DEL CASO

### a. Solicitudes

17. En el mes de enero, las actoras presentaron escritos de petición dirigidos a la consejera presidenta del INE, bajo los términos que se describen a continuación:

*a) Sirva la presente, a efecto de solicitarle que a manera de ajuste de accesibilidad se permita a la suscrita (...) en mi calidad de cuidadora primaria de un niño con discapacidad, registrarse y votar a través del sistema de voto electrónico por internet (SIVEI), a fin de garantizar mis derechos políticos-electorales en las próximas elecciones del 2 de junio de 2024.*

*Destacando que cuento con mi Credencial para Votar vigente y tengo mi domicilio en la Ciudad de México.*

*Ajuste de accesibilidad que existe y se les concede a los mexicanos y mexicanas que residen en el extranjero.*

*b) Con atención a la anterior solicitud, solicitamos se fije URGENTEMENTE la fecha de registro, a fin de garantizar el ejercicio de mis derechos políticos-electorales en las próximas elecciones, del 2 de junio de 2024*

c) *Solicitamos se permita a las mexicanas y mexicanos con discapacidad y a sus cuidadores primarios, que residen en la Ciudad de México, registrarse y votar a través del sistema de voto electrónico por internet (SIVEI), a fin de garantizar nuestros derechos políticos-electorales EN CUALQUIER ELECCIÓN. Ajuste de accesibilidad que existe y se les concede a los mexicanos y mexicanas que residen en el extranjero.*

## b. Respuesta del CGINE

18. En sesión extraordinaria de ocho de marzo, mediante acuerdo INE/CG269/2024, el Consejo General dio respuesta a diversas peticiones, cuyo contenido se sintetiza a continuación:

- De las peticiones relacionadas con el ejercicio del voto a través del SIVEI, se desprende que las mismas consisten, modularmente, en los siguientes aspectos: 1) A manera de ajuste razonable, se permita a las peticionarias registrarse y votar a través del SIVEI, a fin de garantizar sus derechos político-electorales en las próximas elecciones del 2 de junio de 2024, 2) Se fije la fecha de registro, a fin de garantizar el ejercicio de sus derechos político-electorales en las próximas elecciones del 2 de junio de 2024 y 3) Se permita a las mexicanas y mexicanos con discapacidad y a sus cuidadoras primarias, que residen en la Ciudad de México, registrarse y votar a través del SIVEI, a fin de garantizar sus derechos políticos-electorales.
- En la sentencia emitida en el juicio SUP-JDC-10247/2020, se determinó que existe una reserva de ley para regular la modalidad de voto electrónico a través de internet, por lo que es indispensable que, para la ejecución del voto electrónico en territorio nacional, se realicen las modificaciones necesarias a la normativa que rige los procesos electorales.
- Actualmente existe una imposibilidad jurídica y material temporal para que el INE pueda atender de forma favorable las peticiones, al no existir disposición legal que regule el voto electrónico a través de internet para las mexicanas y los mexicanos residentes en territorio nacional.
- La posibilidad de ampliar el supuesto normativo respecto de quienes pueden acceder a esta modalidad de votación está supeditada a lo que señale la Ley general que, en el caso, lo constriñe a mexicanas y mexicanos residentes en el extranjero.
- La ciudadanía que se encuentra inscrita en la lista nominal en territorio nacional, acorde con lo establecido en el artículo 278, párrafo 1 de la Ley general, deberá acudir a sufragar de manera presencial a la casilla que le corresponda en territorio nacional, a excepción de los que actualizan la hipótesis del artículo 141 de la Ley general, para quienes se ha establecido la modalidad de voto anticipado.
- Las actividades en la implementación del SIVEI se encuentran en una etapa de pruebas

considerando la oferta electoral definida para el ámbito federal y para el ámbito local en las entidades que posibilitan el voto de las mexicanas y mexicanos residentes en el extranjero; asimismo, se cuenta con escasos días de dar paso a los simulacros, y realizar modificaciones conlleva regresar a la etapa de ajustes y pruebas, así como retomar fases de trabajo y tramos de control de la auditoría al sistema que ya han sido resueltos y que afectaría potencialmente el flujo de las actividades programadas para la implementación del voto de las mexicanas y mexicanos residentes en el extranjero bajo la modalidad electrónica a través de internet, por medio del SIVEI para el proceso electoral federal 2023-2024 y los procesos electorales locales concurrentes.

- No es jurídica ni materialmente viable, ni otorgará certeza absoluta y seguridad comprobada para garantizar el efectivo derecho del voto de las personas que consideren una modalidad accesible para este sistema para los procesos electorales en curso, y por tanto tampoco es viable que este INE emita una respuesta favorable a las peticionarias en su calidad de cuidadoras para el ajuste de accesibilidad, modulación del voto de personas impedidas físicamente para acudir a la casilla a sufragar, su registro y voto por vía electrónica a través del SIVEI, conforme a lo señalado.
- Respecto a la petición de permitir el voto anticipado a las y los hijos mayores de edad de las peticionarias, de quienes refieren y acreditan que tienen una discapacidad para presentarse físicamente a la casilla que les corresponde para ejercer su derecho al voto el día de la jornada electoral, se encuentran garantizados sus derechos político-electORALES, atendiendo a lo que señala el Considerando 41 del Acuerdo INE/CG436/2023, pues han sido incorporados a la lista nominal del electorado con voto anticipado para los para el proceso electoral federal 2023-2024 y los procesos electorales locales concurrentes.
- Si bien las peticionarias manifestaron en sus escritos de denuncia que la modalidad de votación anticipada no satisface los ajustes de accesibilidad necesarios para permitir el ejercicio de sus derechos político-electORALES, particularmente el relacionado con el derecho al sufragio, desde una perspectiva de discapacidad, también lo es que la autoridad electoral está obligada a cumplir cabalmente con los mandatos que se han dado en materia de medidas de inclusión para garantizar que todas las personas ciudadanas puedan ejercer su derecho a votar en condiciones de igualdad, entre las que se encuentra la modalidad de voto anticipado.
- Sin perjuicio de lo anterior, por tratarse de un asunto sobre una nueva modalidad de votación en territorio nacional, se instruyó a la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, a efecto de que encabezara los estudios, en conjunto con las demás Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas competentes del INE; para que, en el ámbito de su respectiva competencia, y una vez que concluyan el proceso electoral federal 2023-2024 y los procesos electorales locales concurrentes se analice la viabilidad para que las y los ciudadanos mexicanos residentes en territorio nacional emitan su voto en los próximos procesos electorales por internet de forma similar a la que las personas mexicanas residentes en el extranjero ejercen su derecho al sufragio.

### c. Pretensión y causa de pedir

19. La pretensión de la parte promovente es que se revoque el acuerdo reclamado y que, como señalaron desde la presentación de las peticiones primigenias, se implemente el voto por internet para las personas con discapacidad, así como para las personas que ejercen labor de cuidado (cuidadoras primarias).
20. La causa de pedir se sustenta en que el Consejo General emitió el acuerdo en contravención a los principios de exhaustividad y congruencia, a partir de los planteamientos que se sintetizan a continuación:
  - Es inadmisible que exista una imposibilidad jurídica del INE para llevar a cabo ajustes razonables para que las personas ciudadanas con discapacidad y sus cuidadoras primarias puedan emitir su voto a través de internet.
  - Lo anterior, porque a decir del INE, no existe disposición legal que regule esa modalidad de votación para las mexicanas y mexicanos residentes en territorio nacional.
  - Contrario a lo dispuesto en el acuerdo, el INE cuenta con atribuciones legales para realizar ajustes razonables que permitan a las personas con alguna imposibilidad física para acudir a su casilla el día de la jornada electoral, lo que incluye tanto a las personas cuidadoras como aquellas con alguna discapacidad, ejercer su derecho a votar a través de internet, pues existen circunstancias fácticas que impiden a esta población emitir su voto bajo las condiciones ordinarias.
  - La modalidad de voto anticipado no está regulada en la legislación electoral, pero el INE ha sostenido a través de un marco interpretativo del principio de progresividad y garantía de los derechos humanos, a partir de la posibilidad establecida en el artículo 141 de la Ley general que permite a la ciudadanía mexicana residente en el territorio nacional con alguna discapacidad, solicitar su credencial para votar desde su domicilio y consecuentemente ejercer su derecho a votar.
  - En el caso se justifica una interpretación jurídica que permita llevar a cabo las adaptaciones adecuadas para que las personas peticionarias, en su calidad de cuidadoras primarias de sus hijos menores y mayores de edad, puedan ejercer su derecho a votar a través de internet, máxime que existe una condición material que les impide acudir directamente a las casillas el día de la jornada electoral.
  - El INE está obligado a brindar una protección amplia que permita la adopción de medidas de accesibilidad progresivas para el ejercicio del voto a través de internet a las personas que tengan alguna imposibilidad física para aducir a la casilla.
  - Como indica el acuerdo, no es viable incluirles en la modalidad de votación

anticipada, porque al ser personas cuidadoras primarias sin una discapacidad, no encuadran en el supuesto legal que exige la existencia de una discapacidad para acudir a la casilla, condición que se acredita desde el trámite que la persona con discapacidad que realiza para obtener su credencial para votar en su domicilio.

- La orden a la Dirección Ejecutiva para que encabece los estudios sobre la viabilidad para que la ciudadanía mexicana residente en el territorio nacional emita su voto en los próximos procesos electorales por internet ya fue resuelto por la Sala Superior, en el sentido de que es el legislador quien debe regular ese tema, sin embargo, lo solicitado tiene que ver con la posibilidad de hacer una lectura jurídica acorde con el bloque de convencionalidad, en la que se justifica adoptar ajustes razonables para garantizar el derecho a votar en condiciones de inclusión en los próximos procesos electorales, por lo que el asunto debe interpretarse a la luz del principio pro persona y de prevalencia de interpretación.
- No se pretende ejercer el voto a través del sistema previsto para mexicanas y mexicanos residentes en el extranjero, lo que se solicita es la implementación de un ajuste de accesibilidad que permita a las personas con discapacidad y a las personas cuidadoras primarias votar a través del sistema de voto electrónico por internet, desconociendo de qué forma se elaborará la plataforma o cómo se le nombrará.

#### d. Metodología

21. En cuanto a la metodología de estudio, se analizarán los motivos de agravio en conjunto atendiendo a su vinculación, lo que no genera perjuicio para la parte promovente, ya que lo fundamental es que su inconformidad sea analizada en su integridad.<sup>9</sup>

### VI. ESTUDIO DE FONDO

#### a. Tesis general de la decisión

22. Esta Sala Superior considera que debe **revocarse** el acuerdo controvertido, ya que, en atención a la obligación convencional de las autoridades de aplicar ajustes razonables que permitan a las personas ciudadanas con discapacidad ejercer sus derechos político-electORALES y la relevancia de la labor de cuidado, procede **ordenar** al Consejo General que implemente las medidas que estime adecuadas, a fin de permitir el voto electrónico por internet, voto anticipado o rutas particulares para las personas ciudadanas con discapacidad y sus cuidadoras primarias que presentaron las solicitudes materia del presente asunto, para el proceso electoral federal 2023-2024.

23. Adicionalmente, se **vincula** al Consejo General para que, concluidos los procesos

<sup>9</sup> Jurisprudencia 4/2000, de rubro “agravios, su examen en conjunto o separado, no causa lesión”.

electorales federales y locales concurrentes en curso, lleve a cabo los actos necesarios para regular e implementar el voto electrónico por internet o alguna otra medida que, de forma justificada, estime más idónea para garantizar la accesibilidad de la participación en las elecciones de las personas ciudadanas con discapacidad y sus cuidadoras primarias residentes en el territorio nacional.

**b. Modelo social de discapacidad**

24. Previo al análisis de la controversia, este órgano jurisdiccional considera que **el asunto debe juzgarse conforme con el modelo social de discapacidad**, en torno al cual la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>10</sup> ha sostenido que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona.
25. Por ello, las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de dicho sector de la población sean tomadas en consideración.
26. A la luz de ese modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades.
27. En ese sentido, las personas juzgadoras deben analizar los retos que afrontan las personas con discapacidad al interactuar con barreras y, en consecuencia, aplicar un régimen normativo de protección especial que garantice mediante mecanismos y ajustes razonables la plena y efectiva participación social, así como el ejercicio y goce de derechos en igualdad de condiciones de las demás personas.<sup>11</sup>
28. De esa manera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha provocado la creación de ajustes razonables, los cuales son medidas paliativas que introducen elementos diferenciadores, esto es, propician la implementación de otras medidas que atenúan las desigualdades.
29. Por su parte, esta Sala Superior<sup>12</sup> ha señalado que todas las autoridades del Estado se encuentran obligadas a adoptar las medidas necesarias para garantizar la igualdad sustantiva y estructural, así como la no discriminación de las personas con discapacidad.
30. En tal tenor, se ha destacado la necesidad de que las y los juzgadores empleen

<sup>10</sup> Tesis: 1a. VI/2013 (10a.), de rubro “discapacidad. su análisis jurídico a la luz del modelo social consagrado en la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad”.

<sup>11</sup> Amparo Directo en Revisión 2387/2018.

<sup>12</sup> Jurisprudencia 7/2023, de rubro “personas con discapacidad. las autoridades electorales tienen el deber de adoptar medidas que garanticen su efectivo acceso a la justicia de acuerdo con el modelo social de discapacidad”.

una perspectiva de discapacidad en la que se visibilicen las barreras sociales que enfrentan las personas con diversidad funcional pues la respuesta a sus problemas no puede ser neutra. Así, se ha sostenido que el abordaje de los problemas que se planteen debe observarse como una cuestión de derechos humanos (en el que las personas son las titulares de derechos), con perspectiva de interseccionalidad y con diseño universal<sup>13</sup>.

31. Asimismo, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>14</sup> establece que es obligación del Estado asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, ya sea de manera directa o por conducto de representantes libremente elegidos, entre otras formas, mediante la garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar.<sup>15</sup>
32. Para ello, los Estados parte se comprometen a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención; promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad, así como proporcionar información que sea accesible para las personas con discapacidad sobre ayudas a la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo, incluidas nuevas tecnologías, así como otras formas de asistencia y servicios e instalaciones de apoyo.<sup>16</sup>
33. Así, en el orden internacional se establecen deberes concretos para los estados de implementar *políticas públicas* referentes a propiciar la participación política de las personas con alguna discapacidad. De conformidad con los parámetros convencionales, las autoridades están obligadas a adoptar medidas que promuevan la participación de las personas con discapacidad y faciliten el ejercicio de sus derechos políticos.

**c. Ajuste razonable: voto electrónico, voto anticipado o cualquier ruta de atención para los procesos electorales en desarrollo**

34. Esta Sala Superior considera que es dable ordenar al Consejo General que implemente las medidas que estime adecuadas en este momento del proceso electoral, para permitir **el voto de las personas ciudadanas con discapacidad y a sus cuidadoras primarias que formularon las peticiones**

13 Palacios, Agustina. Manual sobre justicia y personas con discapacidad, Alberto Vázquez Encalada (coord.), primera edición, Suprema Corte de Justicia de la Nación, diciembre de 2021, p. 15.

14 Particularmente a raíz de la ratificación de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad y las directrices emitidas por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, instancia que, por cierto, le recomendó a México desde 2014 modificar su legislación para que las personas con discapacidad intelectual pudieran votar. Se lee en el informe: "Participación en la vida política y pública (artículo 29).

El Comité se encuentra preocupado por la denegación del derecho al voto de las personas con discapacidad intelectual y psicosocial, y por el hecho de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales no sean accesibles. El Comité urge al Estado parte a modificar la disposición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para garantizar el derecho al voto de todas las personas con discapacidad. Le recomienda también asegurar que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean accesibles, tanto en las zonas urbanas como en las rurales."

15 Artículo 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

16 Artículo 4, incisos a), g) y h) de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

**origen del presente asunto**, en atención a la obligación convencional de las autoridades de aplicar ajustes razonables que permitan tanto a las personas con discapacidad, como a las personas cuidadoras primarias, ejercer sus derechos político-electORALES con plena autonomía.

35. Al respecto, se advierte que el mandato convencional de implementar ajustes razonables deriva de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,<sup>17</sup> la cual dispone que a fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados parte adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables.
36. Así, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad<sup>18</sup> definen los ajustes razonables como las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.
37. Ante ello, la Primera Sala de la Suprema Corte<sup>19</sup> dispuso la metodología que debe seguirse para cumplir la obligación de realizar ajustes razonables:
  - i) Detectar y eliminar los obstáculos que repercuten en el goce de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, mediante el diálogo con ellas.
  - ii) Evaluar si es posible realizar el ajuste desde el punto de vista jurídico o material.
  - iii) Examinar si el ajuste es pertinente (necesario y adecuado) o eficaz para garantizar el ejercicio del derecho de que se trate.
  - iv) Analizar si la modificación impone una carga desproporcionada o indebida al obligado; para ello, hay que estudiar la proporcionalidad que existe entre los medios empleados y la finalidad, que es el disfrute del derecho en cuestión.
  - v) Vigilar que el ajuste razonable sea adecuado para lograr el objetivo esencial de promover la igualdad y eliminar la discriminación en contra de las personas con discapacidad. Por tanto, se requiere un enfoque caso por caso basado en consultas con el órgano competente responsable del ajuste razonable y con la persona con discapacidad. Entre los posibles factores que deben tenerse en cuenta figuran los costos financieros, los recursos disponibles (incluidos los subsidios públicos), el tamaño de la parte que ha de realizar los ajustes (en su integralidad), los efectos de la modificación para la institución o empresa, las ventajas para terceros, los efectos negativos para otras personas y los requisitos razonables de salud y

<sup>17</sup> Artículo 5, párrafo 3 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de la cual México es parte desde 2008.

<sup>18</sup> Artículos 2, penúltimo párrafo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y y 2, fracción II, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

<sup>19</sup> Amparo en revisión 162/2021.

seguridad. En lo que respecta al Estado y a las entidades del sector privado, se han de considerar los activos globales, y no solo los recursos de una determinada unidad o dependencia de una estructura orgánica.

- vi) Asegurarse de que los costos no sean sufragados por las personas con discapacidad.
  - vii) Cuidar que la carga de la prueba recaiga sobre el obligado cuando aduzca que la carga de realizar el ajuste es desproporcionada o indebida.
38. De igual modo, la Primera Sala de la Suprema Corte<sup>20</sup> ha precisado que, para garantizar la plena inclusión de las personas con discapacidad en cualquier ámbito, debe seguirse una metodología para establecer ajustes razonables y medidas de apoyo que parta de distintos principios derivados del modelo social y de derechos humanos de la discapacidad.<sup>21</sup>
39. A efecto, dimensionó los principios que se refieren a continuación:
- i. *Dignidad*, consistente en el pleno respeto a las personas por el solo hecho de serlo, sin que una diversidad funcional pueda mermar o disminuir tal reconocimiento.
  - ii. *Accesibilidad universal*, que se refiere a la posibilidad de que las personas con discapacidad puedan participar en igualdad de condiciones que las personas sin discapacidad en todos los ámbitos y servicios de su entorno social.
  - iii. *Transversalidad*, en el sentido de que el entendimiento de la discapacidad debe permear en todos los ámbitos de una sociedad, por lo que la discapacidad no debe ser vista como un aspecto aislado dentro de un contexto, sino que debe ser concebido en íntima relación con todas las facetas de su entorno.
  - iv. *Diseño para todas las personas*, que implica que las políticas se concibían de una manera incluyente para que puedan ser utilizadas por el mayor número posible de personas usuarias.
  - v. *Respeto a la diversidad*, consistente en que las medidas en materia de discapacidad no pretenden negar las diferencias funcionales de las personas, sino precisamente reconocerlas como fundamento de una sociedad plural.
  - vi. *Eficacia horizontal*, en el sentido de que las cuestiones atinentes al respeto de las personas con discapacidad se encuentran dirigidas tanto a las autoridades como al resto de la población.
40. En similar sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>22</sup> ha definido que los ajustes razonables son aquellas medidas encaminadas a eliminar

<sup>20</sup> Jurisprudencia 1a./J. 140/2023 (11a.), de rubro “personas con discapacidad. metodología que deben seguir las instituciones públicas y privadas para establecer ajustes razonables y medidas de apoyo para su plena inclusión efectiva en cualquier ámbito”.

<sup>21</sup> Cabe señalar que con la ratificación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad por parte de México dio lugar, de manera inmediata, a muy diversas obligaciones que deben cumplir sus autoridades. De manera específica, las autoridades judiciales, a través de la interpretación y aplicación de la ley, quedaron desde entonces vinculadas a hacer efectivos los principios básicos que rigen los derechos de las personas con discapacidad.

<sup>22</sup> Jurisprudencia a./J. 69/2023 (11a.), de rubro “ajustes razonables y medidas de accesibilidad. su distinción”.

barreras en favor de las personas con discapacidad y consisten en modificaciones o adaptaciones al entorno, que además de ser necesarias y adecuadas, no deberán imponer una carga desproporcionada o indebida para el garante del derecho.

41. Para la Segunda Sala, tales ajustes son de realización *inmediata*, esto es, se deben implementar cuando los solicita una persona y tienen la pretensión de atenderla en lo individual, pues buscan eliminar aquellas barreras a las que específicamente se enfrenta, y deben implementarse para acceder a situaciones o entornos no accesibles, o cuando la necesidad de la persona no puede ser cubierta por el diseño universal.
42. La razonabilidad de la medida se relaciona con su pertinencia, idoneidad y eficacia para la persona con discapacidad; en consecuencia, el ajuste es razonable si logra el objetivo (o los objetivos) para el que se realiza y si está diseñado para satisfacer las necesidades de la persona con discapacidad; la carga desproporcionada o indebida se traduce en que las medidas tendrán como límite una posible carga excesiva o injustificable para la parte que tiene la obligación de proporcionarla.<sup>23</sup>
43. En el caso, al desarrollar la metodología descrita por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **es posible advertir que se justifica la aplicación del ajuste razonable**, en la medida que la solicitud la formulan las personas cuidadoras primarias por sí y en representación de sus hijos como personas con discapacidad, están orientadas a remover los obstáculos que materialmente les impiden el pleno ejercicio de su derecho al voto activo, siendo un ajuste que permite dotar de autonomía la expresión de su voluntad.
44. En ese sentido, el ajuste solicitado es eficaz porque se traduce en que las personas con discapacidad y las personas cuidadoras primarias solicitantes dispongan del máximo de autonomía para la toma de decisiones en materia electoral conforme al modelo social de discapacidad, con lo que se permite que ejerzan sus derechos político-electORALES en igualdad de condiciones a las personas que están impedidas -también por circunstancias materiales o fácticas- a emitir el sufragio de forma presencial en la casilla respectiva.
45. De igual modo, la **posibilidad de que emitan el sufragio bajo alguna modalidad distinta a la presencial para el actual proceso electoral es posible**, en tanto que el INE ya cuenta con la experiencia en la operación y ajustes al sistema de voto electrónico por internet, del voto anticipado, así como en el establecimiento de rutas particulares,<sup>24</sup> por lo que no se traduce en una carga desproporcionada para la autoridad electoral, sin que ello implique algún deber a cargo de las personas solicitantes.
46. La garantía del voto en modalidades distintas a la presencial, se traducen en la previsión de mecanismos que aseguran a las personas con discapacidad y quienes realizan su cuidado primario estén en condiciones de participar plena

<sup>23</sup> Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación general número 4 sobre el derecho a la educación inclusiva. CRPD/C/GC/4. 25 de noviembre de 2016, párrafo 25.

Protocolo para Juzgar con perspectiva de Discapacidad, emitido en 2022 por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>24</sup> Por ejemplo, las analizadas al resolver el INE/CG549/2024.

y efectivamente en la vida política y pública por medio de procedimientos de emisión del voto accesibles.

47. En torno a lo reseñado, la Corte Interamericana<sup>25</sup> y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>26</sup> son coincidentes en reconocer la obligación de los Estados de promover prácticas de inclusión de las personas con discapacidad en la vida política y pública, así como adoptar medidas de diferenciación positiva, con el fin de garantizar la eliminación de las limitaciones normativas o de facto, por lo que debe garantizarse que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados y fáciles de utilizar.
48. Asimismo, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>27</sup> señala que las personas con discapacidad no podrán ejercer el derecho a participar en la vida política y pública, así como en la dirección de los asuntos públicos, en igualdad de condiciones y de forma efectiva, si los Estados parte no garantizan que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar.<sup>28</sup>
49. Por su parte, la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>29</sup> ha referido que el acceso a un apoyo adecuado es una condición necesaria para que dichas personas puedan ejercer efectivamente sus derechos humanos en igualdad de condiciones con las demás y, de ese modo, vivir con dignidad y autonomía en la comunidad.
50. Además, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>30</sup> enfatiza que las personas con discapacidad no sólo son receptoras de cuidados, sino también demandan (y son titulares) del derecho a ejercer los mismos, el cual muchas veces les es negado sobre la base de políticas enraizadas en estereotipos y estigmas ligados a un modelo médico y “capacitista” sobre la discapacidad, de modo que los servicios de cuidados y apoyos deben estar orientados a promover el ejercicio de una vida independiente con plena inclusión comunitaria.
51. Ello, se parte de considerar que cuentan con la capacidad de expresar su voluntad, por lo que el Estado debe abonar a la inclusión de las personas con discapacidad en la vida política, al proporcionar los mecanismos para que el ejercicio de su derecho al voto se realice con plena autonomía.
52. En la especie, la relevancia de conceder el ajuste razonable para las personas con discapacidad y las personas que realizan sus labores de cuidado, radica en

25 Caso Chinchilla Sandoval vs. Guatemala, sentencia de 29 de febrero de 2016.

26 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General núm. 2 (2014) sobre accesibilidad.

27 Cabe señalar que las observaciones generales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad amplían el entendimiento del alcance de la Convención y, de acuerdo con la Segunda Sala de la Suprema Corte, constituyen criterios orientadores. Tesis 2a. CXXX/2016 (10a.), de rubro “comité sobre los derechos de las personas con discapacidad. sus observaciones respecto a la convención relativa resultan de carácter orientador”.

28 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General núm. 2 (2014) sobre accesibilidad.

29 Informe de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, 20 de diciembre de 2016, párrafo 32.

30 Observaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la Solicitud de Opinión Consultiva presentada por la República Argentina, párrafo 58.

la obligación de las autoridades electorales de implementar medidas que abonen al **ejercicio de los derechos político-electORALES con plena autonomía**, pues en casos en que las personas no requieran una asistencia especializada, podrán ejercer su derecho al voto de manera independiente, de ser el caso, a través de los mecanismos digitales solicitados.

53. De ahí que, el ajuste razonable en comento tiene como sustento el modelo social de discapacidad y parte de la consideración de que la autoridad electoral debe implementar instrumentos que aseguren el ejercicio del voto a las personas, en condiciones de desventaja para el pleno desenvolvimiento en la vida política.
54. Ello, porque la protección que deben brindar las autoridades a las personas con discapacidad impone la obligación de fomentar la adopción de instrumentos y procedimientos necesarios, como en el caso sucede con la implementación del voto electrónico por internet y el voto anticipado, para asegurar esa igualdad de derechos no sólo en el reconocimiento, sino en el goce efectivo de los mismos y la más completa consagración de la dignidad de las personas.
55. Ahora bien, como se anticipó, esta Sala Superior advierte que la solicitud concedida en el presente fallo para el proceso electoral en desarrollo **debe hacerse extensiva a las personas cuidadoras primarias, en atención a la importancia de reconocer la labor de cuidado que desempeñan y a partir de una perspectiva interseccional**.
56. Recientemente, el Compromiso de Buenos Aires<sup>31</sup> **reconoció al cuidado como un derecho de las personas en una triple dimensión: a cuidar, a ser cuidadas y a ejercer el autocuidado** sobre la base de los principios de igualdad, universalidad, corresponsabilidad social y de género y, por ende, como una responsabilidad que debe ser compartida por las personas de todos los sectores de la sociedad, las familias, las comunidades, las empresas y el Estado, a su vez, en cuanto a las personas con discapacidad se resaltó la importancia de garantizar su derecho al cuidado por medio de políticas, servicios e infraestructura accesibles, que tuvieran en cuenta sus necesidades y autonomía.
57. En el mismo tenor, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advirtió<sup>32</sup> que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconoce implícitamente el derecho al cuidado de las personas con discapacidad, ya que dispone la obligación de los Estados parte de garantizar el cuidado, bienestar integral, dignidad y autonomía de las personas con discapacidad,<sup>33</sup> así como que<sup>34</sup> deben tener acceso a servicios de asistencia domiciliaria, apoyos de la comunidad, ajustes razonables, rehabilitación y asistencia personal (ya sea humana, animal, por medio de tecnologías de apoyo, dispositivos técnicos, etc.), a efecto de facilitar su inclusión en la comunidad, movilidad, desarrollo académico y cualquier ámbito de la vida.

<sup>31</sup> En la XV Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en octubre de 2022.

<sup>32</sup> Amparo directo 6/2023.

<sup>33</sup> Artículo 3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

<sup>34</sup> Artículos 19, inciso b; 20, inciso b y c, 24, apartado 2, inciso c y e, así como 26, apartado 1, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

58. Asimismo, la Suprema Corte observa<sup>35</sup> que el **sistema de apoyos** es una obligación estatal derivada de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y se presenta ante la existencia de barreras en el entorno, ya sean ambientales, sociales, jurídicas, etcétera, por lo que el sistema de apoyos debe diseñarse a partir de las necesidades y circunstancias concretas de cada persona y puede estar conformado por una persona, un familiar, profesionales en la materia, objetos, instrumentos, productos y, en general, por cualquier otra ayuda que facilite el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones que las demás, de manera que el tipo y la intensidad del apoyo prestado variarán notablemente de una persona a otra en virtud de la diversidad de personas con discapacidad y a las barreras del entorno.

59. En ese sentido, se debe **apostar por políticas de cuidado**, las cuales abarcan aquellas acciones públicas referidas a la organización social y económica destinadas a garantizar el bienestar físico y emocional cotidiano de las personas en algún nivel de dependencia. Estas políticas consideran tanto a las personas destinatarias de cuidados, como a las personas proveedoras e incluyen medidas destinadas a garantizar el acceso a servicios, tiempo y recursos para cuidar y ser cuidado, y a velar por su calidad mediante regulaciones y supervisiones.

60. A partir del enfoque de derechos de las personas que reciben y de quienes prestan los cuidados, se promueve que estos se consoliden como un **pilar de la protección social, que debe guiarse por los principios de igualdad y solidaridad intergeneracional y de género, y articularse en legislaciones, políticas, programas y servicios que constituyan sistemas integrales de cuidado**.<sup>36</sup>

61. Para la Primera Sala, del propio texto de la Constitución general<sup>37</sup>, así como de tratados internacionales de los que México es parte,<sup>38</sup> se puede desprender que todas las personas tienen derecho a cuidar, a ser cuidadas y al autocuidado, y el Estado tiene un papel prioritario en su protección y garantía, por lo que se deben adoptar medidas para que los cuidados no recaigan de forma desproporcional en las familias, y especialmente en las mujeres y las niñas.

62. Al respecto, la Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados 2022<sup>39</sup> reveló que en México se estima que 58.3 millones de personas son susceptibles de recibir cuidados en los hogares, cifra que se conforma por personas con discapacidad; población infantil (0 a 5 años); niñas, niños y adolescentes (5-17 años); y personas mayores (60 años y más). Del total de esas personas, el 64.5 % recibe cuidados por otra persona de su hogar o de otro.

35 Tesis aislada 1a. XLIV/2019 (10a.), de rubro “personas con discapacidad. el estado debe prestar un sistema de apoyos para el ejercicio de su capacidad jurídica conforme a la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad”.

36 Observaciones escritas del Estado mexicano vinculadas con la Solicitud de opinión consultiva sobre “el contenido y el alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos” que planteó Argentina a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 101.

37 Al efecto, sostuvo que si bien el derecho al cuidado no se encuentra consagrado expresamente en la Constitución general, sí se desprende de otros derechos que en ella se reconocen, entre los que destacan el derecho a la dignidad humana, el principio de no discriminación, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, a la igualdad entre hombres y mujeres, y de diversos derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho a la salud, a un medio ambiente sano, al trabajo y la protección de las personas trabajadoras, Artículos 1 a 5, 17 y 123 de la Constitución general.

38 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra personas con discapacidad; y en instrumentos de soft law que lo han conceptualizado de manera muy clara y pugnado por su reconocimiento a nivel internacional y nacional.

39 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (ENASIC) 2022.

En el caso de las personas con discapacidad y las personas mayores, el 61.5% y 24.1%, respectivamente, requieren de cobertura de cuidados.

63. A escala mundial, las mujeres realizan el grueso del trabajo de cuidados no remunerado, a saber, el 76,2% del total de horas dedicadas al mismo. Ningún país del mundo registra una prestación de cuidados no remunerada igualitaria entre hombres y mujeres. Las mujeres dedican en promedio 3,2 veces más tiempo que los hombres a la prestación de cuidados no remunerada, a saber, 4 horas y 25 minutos por día frente a 1 hora y 23 minutos por día en el caso de los hombres. A lo largo de un año, esto representa un total de 201 días de trabajo (sobre una base de ocho horas diarias) para las mujeres en comparación con 63 días de trabajo para los hombres.<sup>40</sup>
64. De acuerdo con la ONU Mujeres,<sup>41</sup> entre las implicaciones que tiene en la vida de las mujeres ocuparse de manera preponderante de las labores de cuidado, se encuentran:
- i) menor tiempo para el aprendizaje, la especialización, el ocio, la participación social y política o el cuidado personal;
  - ii) mayores dificultades para insertarse en un trabajo fuera del hogar;
  - iii) mayores obstáculos para avanzar en las carreras educativas y laborales;
  - iv) mayor participación en trabajos de menor valoración y menores ingresos, y
  - v) mayor participación en el trabajo informal, en el cual las mujeres pueden tener un mayor control sobre su tiempo, aunque ese tipo de trabajo no les brinde prestaciones de seguridad social.
65. Lo anterior, en opinión de ONU Mujeres, limita sustancialmente el acceso de las personas que desempeñan labores del hogar y de cuidado no remuneradas a la seguridad social, que en su mayoría son mujeres.
66. Con base en lo reseñado, **por cuanto hace a la petición de las actoras en su calidad de cuidadoras primarias, esta Sala Superior parte del reconocimiento de sus derechos desde una perspectiva interseccional**, que tiene en cuenta su calidad de mujeres y al mismo tiempo su labor como personas cuidadoras primarias de sus hijos con diversas discapacidades.
67. Por ello, en consideración de la Suprema Corte,<sup>42</sup> resulta indispensable que las personas juzgadoras realicen un estudio integral de todos los factores o condiciones que presentan las personas que forman parte de un asunto, por lo que ese análisis no debe realizarse de forma aislada, sino valorando conjuntamente estas categorías, la influencia de unas sobre otras y su interacción con las dinámicas y relaciones de poder.

---

<sup>40</sup> Oficina Internacional del Trabajo, El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente, Ginebra, 2019, p. xxix.

<sup>41</sup> ONU Mujeres, Trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, 2016, p. 7.

<sup>42</sup> Protocolo para Juzgar con perspectiva de Discapacidad, emitido en 2022 por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, p. 149-150.

68. De igual manera, para el **Estado Mexicano** las desigualdades derivadas de la falta de reconocimiento y reparto equitativo de las labores de cuidados deben analizarse no sólo desde una perspectiva de género, sino desde un enfoque de interseccionalidad, visibilizando cómo el género se entrecruza con otros factores identitarios que agudizan la discriminación y condiciones de vulnerabilidad que enfrentan las mujeres en el ejercicio de sus derechos.<sup>43</sup>
69. Asimismo, un análisis interseccional permite que la autoridad jurisdiccional vislumbre cuando se encuentra ante un caso en el que las condiciones particulares de una persona pueden fomentar un tipo de opresión o discriminación única y diferente de la que otro ser humano o grupo social puede experimentar con base en alguna de esas categorías presentes en aquella persona.<sup>44</sup>
70. En ese contexto, la intersección de más de una desigualdades y discriminaciones dificulta a las personas a acceder a su derecho al cuidado y autocuidado, así como a ejercer una serie de derechos con relación a su educación, salud, cultura, participación política y ciudadanía.
71. En el caso, desde la perspectiva interseccional, este órgano jurisdiccional advierte la **convergencia de roles** en torno a las promoventes que las coloca en una situación de desigualdad y disminuye sus posibilidades de participación en el ámbito político, lo que justifica que deba concederse su pretensión, en cuanto a que el **Consejo General las contemple en la modalidad del voto electrónico por internet, voto anticipado o rutas particulares para el proceso electoral federal 2023-2024 en desarrollo**.
72. En efecto, los datos estadísticos<sup>45</sup> revelan el sesgo de género que impone a las mujeres el rol de cuidadoras. Así, se tiene que las actoras, en su calidad de mujeres, cuentan de forma desproporcionada con la responsabilidad de cuidados de sus hijos como personas con discapacidad, lo que además se traduce en situaciones de discriminación y tiene un impacto directo en la disminución de los espacios temporales con que cuentan para su autocuidado o involucrarse en actividades políticas.
73. Así, en razón de que la asignación desproporcionada en las mujeres de la responsabilidad de los cuidados tiene origen en estereotipos y roles tradicionales de género, que asocian a las mujeres con la maternidad y la responsabilidad mayor de apoyo hacia quienes requieren asistencia, es obligación de las autoridades adoptar medidas específicas para contrarrestar esos patrones socioculturales de conducta.

---

43 Observaciones escritas del Estado mexicano vinculadas con la Solicitud de opinión consultiva sobre “el contenido y el alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos” que planteó Argentina a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 190.

44 Protocolo para Juzgar con perspectiva de Discapacidad, emitido en 2022 por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, p. 150.

45 Las cuidadoras no remuneradas a tiempo completo constituyen el 41,6 por ciento de los 1400 millones de mujeres inactivas en todo el mundo, en comparación con tan solo el 5,8 por ciento de los 706 millones de hombres inactivos. Asimismo, el empleo relacionado con el cuidado es una fuente de empleo importante en todo el mundo, especialmente para las mujeres. En total, la fuerza de trabajo mundial dedicada a la prestación de cuidados asciende a 381 millones de trabajadores: 249 millones de mujeres y 132 millones de hombres.

Oficina Internacional del Trabajo, El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente, Ginebra, 2019, p. 13.

74. De igual modo, la emergencia global por los cuidados reveló el sesgo de género que impone a las mujeres el rol de cuidadoras, lo que genera cargas familiares desproporcionadas que refuerzan estereotipos de género patriarcales y soslayan el derecho de las mujeres de elegir sus trayectorias de vida.<sup>46</sup>
75. En ese sentido, el trabajo de los cuidados sufre una doble estigmatización: los cuidados realizados en el ámbito doméstico son principalmente realizados por mujeres, y como consecuencia de ellos son las mujeres quienes enfrentan las mayores desigualdades para acceder a los derechos laborales tales como el empleo formal de calidad y sin discriminación, la igualdad salarial y el acceso a seguridad social, así como a otros derechos políticos, sociales y culturales.<sup>47</sup>
76. A partir de ello, es necesario reconocer el valor de la labor de cuidado, pues contribuye a generar independencia y calidad de vida en tanto que, al desarrollar tareas cotidianas, las personas cuidadoras primarias permiten que quienes padecen alguna discapacidad mantengan una mejor calidad de vida y puedan participar en actividades sociales.
77. De igual modo, cabe señalar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>48</sup> entiende que, para modificar los patrones socioculturales de conducta, que resultan en la sobrecarga de las tareas de cuidados no remunerados sobre las mujeres, es necesario reconocer y valorar la importancia de los cuidados, no sólo para avanzar en términos de igualdad de género, sino para la sostenibilidad de la vida humana.
78. Lo anterior tiene vinculación con la denominada discriminación por asociación, respecto de la cual el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>49</sup> ha establecido que es aquella contra personas a causa de su asociación con una persona con discapacidad, por ejemplo, indica que las mujeres que desempeñan una función de cuidadoras suelen sufrir discriminación por asociación.
79. Esa concepción de discriminación fue establecida por el Tribunal de Justicia Europeo,<sup>50</sup> a partir del concepto amplio de discapacidad y de igualdad de trato. Lo anterior, implica considerar que aun cuando la persona objeto de discriminación directa no tiene una discapacidad, el motivo del trato menos favorable lo constituye precisamente su vinculación con una persona con discapacidad.<sup>51</sup> Esto es, la discriminación no sólo comprende a

46 Observaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la Solicitud de Opinión Consultiva presentada por la República Argentina.

47 Observaciones escritas de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la Organización de los Estados Americanos (OEA). el contenido y alcance del cuidado como derecho humano y su interrelación con otros derechos. Solicitud de Opinión Consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Opinión Consultiva SOC-2-2023).

48 Observaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la Solicitud de Opinión Consultiva presentada por la República Argentina, párrafo 135.

49 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación general núm. 3 (2016), sobre las mujeres y las niñas con discapacidad, párrafo 17.

50 En el asunto C303/06, caso S. Coleman y Attridge Law, Steve Law.

51 Ello, coincide con el razonamiento expuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Brítez Arce y otros vs. Argentina*, en el que afirmó que los familiares de las víctimas de violaciones a los derechos humanos pueden ser, a su vez, víctimas. Así, ha considerado que se puede declarar violado el derecho a la integridad psíquica y moral de familiares directos u otras personas con vínculos estrechos con las víctimas con motivo del sufrimiento adicional que han padecido como resultado de las circunstancias particulares de las violaciones cometidas contra sus seres queridos, y a causa de las posteriores actuaciones u omisiones de las autoridades estatales frente a estos hechos, tomando en cuenta, entre otros elementos, las gestiones realizadas para obtener justicia y la existencia de un estrecho vínculo familiar.

la persona con discapacidad, sino que también puede afectar a otros que forman parte del entorno del afectado por la discapacidad y que se vinculan con el motivo de la discriminación, por lo que, a partir del modelo social de discapacidad traslada la tutela antidiscriminatoria, a las cuidadoras primarias a las personas con discapacidad.<sup>52</sup>

80. Tal perspectiva atiende también a la **transversalidad**, relativa a la concepción de la discapacidad como un aspecto en íntima relación con todas las facetas del contexto en que se desenvuelve,<sup>53</sup> por lo que es necesario reconocer la situación diferenciada en que se encuentran las personas cuidadoras y que requieren la aplicación de medidas que les permitan ejercer a plenitud sus derechos político-electORALES, sin dejar de lado la labor de cuidado.
81. Lo anterior, porque la labor de cuidado no debe implicar un impedimento para que la persona cuidadora pueda participar en otras actividades de la vida pública y política, sino que debe reconocerse su valor, a fin de garantizar los derechos de las personas que requieren cuidados, como los derechos y necesidades de aquellas personas que otorgan esa labor.
82. Así lo ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuando refiere que se debe abordar el derecho al cuidado, como el derecho a recibir cuidados en las distintas etapas del ciclo vital, así como el derecho a cuidar en condiciones de dignidad y protección social, asegurando que la persona cuidadora pueda seguir ejerciendo sus derechos sociales al realizar el trabajo de cuidado.<sup>54</sup>
83. De igual modo, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>55</sup> ha considerado que los Estados parte deben prestar servicios de apoyo adecuados a los cuidadores de la familia a fin de que puedan, a su vez, apoyar a su hijo o su familiar a vivir de forma independiente en la comunidad, por lo que deben fomentar el desarrollo de servicios de orientación, círculos de apoyo y otras opciones de apoyo adecuadas.
84. Por ello, este órgano jurisdiccional considera que **se justifica que el Consejo General implemente esta modalidad de voto activo electrónico por internet o voto anticipado**, tanto para las personas con discapacidad, como para las personas cuidadoras primarias solicitantes, lo que potenciaría y facilitaría el ejercicio del derecho político-electoral e indudablemente ampliaría su participación política.
85. Razonar en sentido lo contrario, implicaría **interpretar el derecho del ejercicio del voto de manera restrictiva**, lo que contraviene la obligación establecida en la Constitución general y en los tratados internacionales, de ampliar el alcance y la

52 Pérez Campos, Ana I. "Discriminación por asociación" en Carmen Sánchez Trigueros (dir.) Un decenio de jurisprudencia laboral sobre la Ley de Igualdad entre mujeres y hombres, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2018, p. 230.

53 Tesis 1a. VII/2013 (10a.), de rubro "discapacidad. presupuestos en la materia que deben ser tomados en cuenta por los operadores del sistema jurídico mexicano".

54 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "V Informe Anual de la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA)", 2021, párr. 1641.

55 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación general núm. 5 (2017) sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, párrafo 67.

protección de los derechos humanos en la mayor medida posible, hasta lograr su plena efectividad.

86. Por ende, desde una visión de maximización de derechos fundamentales, la modalidad de emisión del voto en los términos solicitados resulta procedente, con apoyo en el principio de progresividad establecido en el artículo 1º de la Constitución general.
87. Lo anterior, porque debe recordarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el principio de progresividad,<sup>56</sup> previsto en el artículo primero constitucional y en diversos tratados internacionales ratificados por México, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas.
88. En sentido positivo, la progresividad impone la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para quienes la aplican, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente. En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad.
89. En atención a lo anterior, es posible reconocer que, esa responsabilidad de cuidado, para las solicitantes conlleva una serie de **dificultades y desigualdades** que les complica ejercer su derecho al voto en condiciones ordinarias, esto es, acudir a la mesa directiva de casilla el día de jornada electoral para emitir su sufragio.
90. De ahí que, es necesaria la adopción de medidas que reconozcan que las solicitantes, en su calidad de mujeres, cuentan con una labor de cuidado que además es relevante para el correcto funcionamiento de la sociedad y para garantizar el bienestar de las personas que cuidan, en específico, de sus hijos como personas con discapacidad; por lo que este órgano jurisdiccional considera que debe concederse la pretensión de las actoras, en cuanto a ordenar que **el Consejo General implemente a su favor la modalidad del voto electrónico por internet, voto anticipado o una ruta en particular, para emitir su voto en forma distinta a la presencial para el actual proceso electoral federal.**
91. Con base en ello, **se ordena al Consejo General que implemente las medidas que estime adecuadas y que en este momento del proceso electoral sean viables** — entre las que se encuentra la habilitación en el Sistema de Voto Electrónico por Internet [SIVEI] pues se advierte que se encuentra disponible hasta las dieciocho horas del dos de junio<sup>57</sup>, el voto anticipado o alguna otra medida que se traduzca en una ruta de atención particular derivado de las limitaciones físicas que presentan —, para permitir el ejercicio del voto de las personas ciudadanas con discapacidad y sus cuidadoras primarias que presentaron las solicitudes que dieron origen al presente asunto.

---

<sup>56</sup> Jurisprudencia 1a./J. 85/2017 (10a.), de rubro “principio de progresividad de los derechos humanos. su concepto y exigencias positivas y negativas.”

<sup>57</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 345 de la Ley general, cuyo procedimiento es detallado por el INE en su portal oficial <https://www.votoextranjero.mx/web/vmre/inicio>

92. Lo anterior, en el entendido que los hijos de las solicitantes que cuentan con la mayoría de edad y que, en su caso, hayan ejercido su derecho al sufragio a través de la modalidad de voto anticipado para el proceso electoral federal 2023-2024, **no podrán beneficiarse de la medida ordenada**, a fin de evitar que la doble emisión del sufragio y dotar de certeza al voto que, de ser el caso, hayan emitido.

*d. Implementación del voto electrónico en los subsecuentes procesos electorales*

93. Aun cuando la petición de las actoras se dirigió esencialmente a la ciudadanía perteneciente a la Ciudad de México, este órgano jurisdiccional considera que con sustento en los principios de progresividad y pro homine en la interpretación de los derechos humanos, **la medida establecida debe dirigirse a las personas ciudadanas con discapacidad y a sus cuidadoras primarias de todas las entidades federativas del país, residentes en territorio nacional para los subsecuentes procesos electorales**.

94. Ello, porque conforme con la doctrina jurídica, tenemos sentencias con efectos *erga omnes, inter partes e inter communis*; las primeras son producto del control abstracto de normas contenidas en actos legislativos, leyes, decretos con fuerza de ley, decretos legislativos, proyectos de ley o tratados que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación como guardiana de la supremacía e integridad de la Constitución.

95. Por otro lado, las sentencias con efectos *inter partes* deciden acciones de tutela y solo afectan las situaciones particulares de los sujetos que intervienen en el proceso, y las últimas permiten en sus efectos órdenes impartidas que tienen un alcance mayor al meramente *inter partes*.

96. En lo que interesa, en las sentencias con efectos *inter communis*, aunque tienen efectos entre las partes, ello no limita a que los efectos vinculantes de las mismas puedan aplicarse a otros casos que reúnan las mismas circunstancias de hecho relevantes.

97. En otras palabras, hay eventos excepcionales en los cuales los límites de la vulneración deben fijarse en consideración, tanto del derecho de las partes, como del derecho de quienes no han acudido a la tutela, lo cual puede actualizarse en aquellos casos en donde, la protección de los derechos sólo de la parte accionante pueda generar un detrimiento de derechos igualmente fundamentales de terceros que se encuentran frente a la autoridad, en condiciones comunes a las del particular accionado.

98. En consecuencia, una vez que concluyan los procesos electorales federales y locales concurrentes 2023-2024, el **INE deberá realizar las acciones necesarias a fin de implementar** la modalidad de voto electrónico por internet tanto para las personas ciudadanas con discapacidad, como para sus cuidadoras primarias, en cuya ejecución deberá

atender a los principios de certeza, seguridad y accesibilidad.

99. Cabe señalar que se considera indispensable que el INE garantice las medidas de seguridad correspondientes en la implementación del voto electrónico por internet de las personas ciudadanas con discapacidad y sus cuidadoras primarias.
100. De manera enunciativa, se tiene que el voto por vía electrónica cuente con al menos los elementos de seguridad que garanticen que: *a)* quien emite el voto, sea la De esa forma el voto por vía electrónica debe garantizar que: *a)* Quien emite el voto, sea la persona ciudadana que tiene derecho a ejercerlo; *b)* la persona ciudadana con discapacidad o cuidadora primaria no pueda emitir más de un voto, por la vía electrónica u otra de las previstas en esta ley; *c)* el sufragio sea libre y secreto, así como *d)* la efectiva emisión, transmisión, recepción y cómputo del voto emitido.
101. Adicionalmente, se tiene que el INE podrá aprovechar la experiencia obtenida con la aplicación Sistema de Voto Electrónico por Internet que utilizan las mexicanas y los mexicanos en el extranjero.
102. En consecuencia, una vez que concluyan el proceso electoral federal 2023-2024 y los procesos electorales locales concurrentes, el **INE deberá realizar las acciones necesarias a fin de implementar** la modalidad de voto electrónico por internet o alguna otra medida que, de forma justificada, estime más idónea para garantizar la accesibilidad de la participación en las elecciones de las personas ciudadanas con discapacidad y sus cuidadoras primarias residentes en el territorio nacional.

#### *e. Efectos*

103. En atención a lo razonado, se **revoca** el acuerdo controvertido, a efecto de ordenar al Consejo General que implemente las medidas que estime adecuadas y que en este momento del proceso electoral sean viables –entre las que se encuentra la habilitación en el Sistema de Voto Electrónico por Internet (SIVEI), el voto anticipado o alguna otra medida que se traduzca en una ruta de atención particular derivado de las limitaciones físicas que presentan–, para **permitir el ejercicio del voto de las personas ciudadanas con discapacidad y sus cuidadoras primarias que presentaron las solicitudes que dieron origen al presente asunto**, en cuya ejecución deberá atender a los principios de seguridad y accesibilidad.
104. Ello, en el entendido que los hijos de las solicitantes que cuentan con la mayoría de edad y que, en su caso, hayan ejercido su derecho al sufragio a través de la modalidad de voto anticipado para el proceso electoral federal 2023-2024, **no podrán beneficiarse de la medida ordenada**.
105. Por otra parte, se **vincula** al Consejo General a que, concluidos los procesos electorales federal y locales concurrentes que actualmente se desarrollan, lleve a cabo

los actos necesarios para regular e implementar el voto electrónico por internet o alguna otra medida que, de forma justificada, estime más idónea para garantizar la accesibilidad de la participación en las elecciones de las personas ciudadanas con discapacidad y sus cuidadoras primarias residentes en el territorio nacional.

106. Con base en los argumentos expuestos, esta Sala Superior,

## VII. RESUELVE

**PRIMERO.** Se revoca el acuerdo controvertido, para los efectos precisados en la ejecutoria.

**SEGUNDO.** Comuníquese la sentencia al Congreso de la Unión, para su conocimiento.

**TERCERO.** Se vincula al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos razonados en la sentencia.

**NOTIFÍQUESE;** como en derecho corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos quien da fe de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

# MÉXICO



TEMA: CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS

**GACETA AMERICANA DE JUSTICIA ELECTORAL 2025**

**DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN CONTENCIOSO ELECTORAL**  
**FICHA DE PROCESAMIENTO**

**RESUMEN DE LA CAUSA**

Los partidos políticos MÁS Michoacán, Encuentro Solidario Michoacán y Morena, impugnaron, por diversas causales, los resultados del cómputo municipal de la elección de Charapan Michoacán. Fundamentaron su recurso en que el candidato postulado por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) para el cargo de la presidencia municipal de Charapan, Michoacán, vulneró el principio de paridad de género y cometió un fraude a la ley al autoadscribirse como mujer. El partido Morena plantea recurso de reconsideración ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al considerar que existió una transgresión al principio de paridad de género derivado de la indebida usurpación de género por parte de Rubén Torres García; así como el indebido estudio de dos causales de nulidad por parte de la Sala responsable. Al revisar el expediente, la Sala Superior sostuvo que sí era posible presentar pruebas para cuestionar el género de la persona candidata con ciertos límites y, al analizarlas, advirtió que su postulación como mujer e integrante de la comunidad LGBTQI+ no era auténtica, pues solo se realizó con el objetivo de cumplir con el principio de paridad de género. En este sentido, resolvió modificar la sentencia impugnada, declarando inelegible al candidato por PRD, a quien se le había electo en la presidencia municipal bajo la acción afirmativa de paridad de género y de inclusión de personas de la diversidad sexual.

PAÍS	México
ÓRGANO ELECTORAL:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
TEMA:	Cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas
NÚMERO DE CAUSA:	SUP-REC-1153/2024
FECHA DE EMISIÓN:	30 de agosto de 2024
TIPO DE RECURSO O ACCIÓN:	Recurso de reconsideración
ACTO QUE SE RECURRE:	Sentencia de la Sala Regional Toluca ST-JRC-134/2024 y su acumulado ST-JRC-137/2024
ACCIONANTE (S):	Partido Morena
ACCIONADO (S):	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México.

DECISIÓN:	<p>Se modificó la sentencia impugnada; se declaró inelegible a Rubén Torres García, a quien se le había electo en la presidencia municipal bajo la acción afirmativa de paridad de género y de inclusión de personas de la diversidad sexual; se confirmaron los resultados y las constancias de validez respectivas, respecto del resto de la elección de cargos del ayuntamiento de Charapan, Michoacán y, se vinculó al Congreso del Estado de Michoacán para los efectos precisados en la ejecutoria.</p>
-----------	---

SÍNTESIS JURÍDICA DE LA CAUSA	
RESUMEN RATIO DECIDENDI-RAZÓN DE LA DECISIÓN	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Excepcionalidad a la carga de la prueba en la autoadscripción de género
RATIO DECIDENDI: (ARGUMENTO PRINCIPAL)	<p>Asimismo, en términos del precedente citado se destacó que la autoadscripción de una persona para ser postulada en candidaturas que están reservadas para mujeres por la paridad y las personas de la diversidad sexual, excede el ámbito personal y la existencia de la obligación respectiva que tiene el Estado de reconocerla sin mayores pruebas y sin posibilidad de probar en contra.</p> <p>En ese sentido, cuando esa autoadscripción entra en relación con el derecho a ser votado de quienes tienen derechos especiales como las personas a quienes la legislación les ha otorgado postulaciones exclusivas, como las mujeres o las minorías de la diversidad sexual, las autoridades, además de no negar su reconocimiento, también se encuentran obligadas a proteger tanto el interés público como los principios constitucionales que rigen el sistema jurídico y los derechos de los demás.</p> <p>Para ello, contrario a lo que argumenta la Sala Toluca, los órganos jurisdiccionales, en términos de ese precedente y de la jurisprudencia recientemente aprobada, deben en los casos en los que existan indicios o evidencias en el expediente que generen duda sobre la autenticidad de la autoadscripción, -como lo fue en el caso, con base en los agravios presentados- verificar que la voluntad manifestada para la autoadscripción se encuentre libre de vicios, entre otros, que sea auténtica o genuina.</p> <p>Para tal fin, deben analizar la situación concreta a partir de los elementos probatorios que obren en el expediente, sin imponer cargas adicionales a esa persona, generar actos de molestia en su contra o realizar diligencias que resulten discriminatorias.</p>

RATIO DECIDENDI: (ARGUMENTO PRINCIPAL)	<p>Es necesario, precisar que esta Sala Superior coincide con la Sala Toluca, en cuanto a que el Estado, en principio, no puede cuestionar a una persona que afirma tener una identidad de género distinta a la que le fue asignada al momento de su nacimiento, en su autopercepción y en el ejercicio de derechos que sean unilaterales o que no afecten derechos de terceras personas. Sin embargo, es incorrecto trasladar esa argumentación al ámbito de los derechos político-electORALES y, más aun, para intentar eludir el contexto del mandato de paridad de género y cuotas de la diversidad.</p> <p>En consecuencia, debe precisarse que existen dos momentos procesales distintos, uno, en el que el Estado reconoce oficialmente que una persona pertenece a determinado género, reconocimiento que puede ser rectificado con una simple autoadscripción; y, un segundo momento, que es el ejercicio de los derechos civiles y políticos de la persona ostentándose según su género para tener acceso a derechos exclusivos de ese género. En efecto, el Estado no puede cuestionar la identidad de género de una persona que se asume como tal.</p>
---	--

RESUMEN OBITER DICTA 1- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Autoadscripción de género simulada
OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	<p>No obstante, en el caso concreto que se está analizando, se trata de una persona que desea ejercer sus derechos político-electORALES, de quien se controvierte su autoadscripción y que ocupa indebidamente una posición que corresponde a mujeres y a integrantes del colectivo LGBTIQ+, por lo que deben ponderarse los derechos en juego.</p> <p>Desde esa perspectiva, el derecho a la identidad de las personas debe analizarse en armonía con los otros derechos en juego. Concretamente, con el derecho de las mujeres a acceder a cargos de elección popular y con el de las personas de la comunidad LGBTIQ+ que han obtenido derechos especiales. Ello, porque al permitir la postulación de una persona que no pertenezca auténticamente a esos colectivos, se estaría vaciando de contenido y privando de efecto útil a los derechos especiales reconocidos a su favor.</p> <p>Finalmente, porque al no haberse realizado esa solicitud y al no acreditarse la forma en cómo el Estado reconoce a esa persona, la autoridad electoral debe verificar, por otros medios, el correcto cumplimiento del principio de paridad de género.</p>

OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	<p>Lo anterior se pone de manifiesto, pues puede considerarse, aunque sea hipotéticamente, que una forma de cometer fraude a la paridad sería una autoadscripción fraudulenta de un hombre, ostentándose como una mujer trans solo para eludir las obligaciones de los partidos políticos de postulación paritaria.</p> <p>La problemática que se presenta cuando se alega autoadscripciones fraudulentas no radica únicamente en que las personas que solicitaron su registro como mujeres transgénero puedan o no ser sujetas a un juicio de prueba de su identidad. En general, las cuotas para la diversidad sexual si deben admitirse sin mayores pruebas en contra, pues probar una preferencia o identidad de género, aspecto o comportamiento específico, si pudiera ser discriminatorio, en términos del mandato de no discriminación contenido en el artículo 1º constitucional.</p> <p>No obstante, el problema real se agudiza cuando entra en juego la necesidad de proteger al mandato de paridad de género -figura que ha sido expuesta en reiterados ataques de fraude a la Ley-, pues el ilícito típico consiste en que los partidos quieran eludir esa obligación cumpliendo formalmente con requisitos de autoadscripción.</p>
--	---

#### RESUMEN OBITER DICTA 2- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS

DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Pruebas discriminatorias
OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	<p>Esto no significa que todas las pruebas sean admisibles o que se puedan valorar probanzas que sean discriminatorias, como aquellas que vayan encaminadas a comprobar o cuestionar un comportamiento social específico, una apariencia física o cuerpo determinado; un estilo de vida privada en particular; un estado civil; las preferencias u orientación sexual; un reconocimiento comunitario; ni que tengan o no descendencia o conductas reproductivas, para tener por comprobada la identidad sexual o de género de una persona. El Estado debe ser imparcial, pero no debe caer en una inacción frente a un aparente ejercicio válido de un derecho político-electoral mediante un comportamiento fraudulento consistente en instrumentalizar el autoadscrição para intentar cumplir con el principio constitucional de la paridad.</p> <p>Sin embargo, tal como esta Sala Superior exploró en el precedente citado, las propias autoadscripciones que las personas tengan en las diversas etapas del proceso electoral, sí son elementos que los órganos jurisdiccionales deben evaluar para determinar si se trata de una auto adscripción únicamente formal que: "denota[n] una intención de hacer uso de la autoadscripción para incumplir con el principio constitucional de la paridad".</p>

## RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-1153/2024

**RECURRENTE:** MORENA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO

**PARTE TERCERA INTERESADA:** RUBÉN TORRES GARCÍA

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIO:** JUAN GUILLERMO CASILLAS GUEVARA

**COLABORÓ:** CRISTINA ROCÍO CANTÚ TREVIÑO

Ciudad de México, a treinta de agosto de dos mil veinticuatro

**Resolución definitiva** mediante la cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación *i. modifica* en lo que fue materia de impugnación la sentencia reclamada; *ii. declara inelegible a Rubén Torres García*, respecto de la presidencia Municipal de Charapan, Michoacán; *iii. confirma* los resultados y las constancias de validez respectivas respecto del resto de la elección de cargos del ayuntamiento de Charapan, Michoacán, a que esta sentencia se refiere y, *iv. vincula* al Congreso del Estado de Michoacán para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

Esta decisión se sustenta en que existen pruebas suficientes para considerar que la autoadscripción proporcionada por el PRD en su postulación a la candidatura a la presidencia municipal de Charapan, Michoacán, no es auténtica y se realizó con el objetivo de incumplir con el principio de paridad de género.

## GLOSARIO

<b>Consejo municipal.</b>	Consejo Municipal Electoral de Charapan del Instituto Electoral de Michoacán
<b>Constitución general:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Instituto local:</b>	Instituto Electoral de Michoacán
<b>LGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>PRD:</b>	Partido de la Revolución Democrática
<b>Sala Toluca o Sala responsable:</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México
<b>Tribunal local:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Michoacán

### 1. ASPECTOS GENERALES

- (1) En el caso, los partidos políticos MÁS Michoacán, Encuentro Solidario Michoacán y Morena, impugnaron, por diversas causales, los resultados del cómputo municipal de la elección de Charapan Michoacán, así como la entrega de las constancias de mayoría y de validez respectivas.
- (2) En lo que es relevante para este caso, Morena señaló ante esa instancia que Rubén Torres García, el candidato postulado por el PRD para el cargo de la presidencia municipal de Charapan, Michoacán, vulneró el principio de paridad de género y cometió un fraude a la ley al autoadscribirse como mujer.
- (3) Al respecto, el Tribunal local resolvió confirmar los resultados emitidos por el Consejo Municipal de Charapan del Instituto Electoral de Michoacán al considerar que no existían pruebas para acreditar que el candidato había cometido un fraude a la ley.
- (4) Inconformes, los partidos políticos MÁS Michoacán y Morena impugnaron dicha determinación ante la Sala Regional Toluca, quien resolvió sobreseer parcialmente el juicio promovido por Morena y, confirmar la resolución emitida por el Tribunal local.

- (5) Ahora, acude ante esta Sala Superior Morena a través de su representante ante el Consejo municipal del Instituto local, señalando, en síntesis, una transgresión al principio de paridad de género derivado de la indebida usurpación de género por parte de Rubén Torres García, señalando que este es inelegible; así como el indebido estudio de dos causales de nulidad por parte de la Sala responsable.
- (6) Correspondrá a esta Sala Superior, estudiar si el recurso de reconsideraciones procedente y, en su caso, si lo resuelto por la Sala responsable fue conforme a Derecho.

## 2. ANTECEDENTES

- (7) **2.1. Inicio de proceso electoral 2023-2024.** El cinco de septiembre de dos mil veintitrés, el Consejo General de Instituto Electoral de Michoacán declaró el inicio del proceso electoral local, para la renovación de Diputaciones y Ayuntamientos en esa Entidad Federativa.
- (8) **2.2. Acuerdo del Instituto local sobre el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas. (IEM-CG-153/2024)** El veintiuno de abril de dos mil veinticuatro<sup>1</sup>, el Consejo General del Instituto local aprobó por unanimidad el acuerdo mediante el cual determinó el cumplimiento al principio de paridad de género en sus vertientes horizontal, transversal y vertical en la postulación de candidaturas de planillas de ayuntamientos en estado de Michoacán, para el proceso electoral ordinario local 2023-2024.
- (9) **2.3. Jornada electoral.** El dos de junio, se llevó a cabo la jornada electoral.
- (10) **2.4. Cómputo municipal.** El cinco de junio, a las ocho horas con diez minutos inició la sesión de cómputo municipal en el Consejo Municipal de Charapan del Instituto Electoral de Michoacán y concluyó el mismo día a las veintiún horas con veinte minutos, declarándose la validez de la elección. En consecuencia, se expedieron y entregaron las constancias de mayoría y validez a la planilla ganadora, postulada por el PRD, encabezada por Rubén Torres García.
- (11) **2.5. Juicios de inconformidad local.** En contra de los resultados anteriores, el diez de junio siguiente, los partidos políticos Morena, MÁS Michoacán y Encuentro Solidario Michoacán, presentaron individualmente medios de impugnación ante el Consejo local responsable.
- (12) **2.6. Sentencia del Tribunal local (TEEM-JIN-018/2024, TEEM-JIN-019/2024 y TEEM-JIN-020/2024).** El cinco de julio, el Tribunal local resolvió los juicios de inconformidad locales en el sentido de confirmar los resultados

<sup>1</sup> En adelante las fechas se refieren al año dos mil veinticuatro salvo indicación en contrario.

consignados en el acta de cómputo municipal de la elección del Ayuntamiento de Charapan, Michoacán.

- (13) **2.7. Juicios de revisión constitucional.** Los días nueve y diez de julio, los partidos políticos MÁS Michoacán y Morena presentaron juicios de revisión constitucional en contra de la sentencia antes mencionada.
- (14) **2.8. Sentencia impugnada (ST-JRC-134/2024 y su acumulado ST-JRC-137/2024).** El dos de agosto, la Sala Toluca emitió sentencia sobreseyendo parcialmente la demanda que dio origen al expediente ST-JRC-137/2024, derivado de falta de legitimación y, por su parte, confirmando la resolución impugnada en lo que fue materia de impugnación.
- (15) **2.9. Recurso de reconsideración.** Inconforme con la determinación anterior, el seis de agosto, Morena interpuso un recurso de reconsideración.
- (16) **2.10. Turno.** En su momento, la magistrada presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente al rubro citado, registrarlo y turnarlo a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.
- (17) **2.11. Radicación.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el asunto en el que se actúa.

### 3. COMPETENCIA

- (18) La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es **competente** para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se impugna la determinación de una Sala Regional de este Tribunal, supuesto reservado expresamente para su conocimiento.
- (19) La competencia tiene fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución general; 164; 166, fracción X; 169, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 64, párrafo 1, de la Ley de Medios.

### 4. PROCEDENCIAL DEL ESCRITO DE PARTE TERCERA INTERESADA

- (20) Se tiene como parte tercera interesada a Rubén Torres García, ostentándose como presidenta municipal electa de Charapan, Michoacán, porque se satisfacen los requisitos previstos en los artículos 12, numeral 1, inciso c); y

17, numeral 4, de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

- (21) **4.1. Forma.** En el escrito se hace constar el nombre y la firma de quien comparece con esa calidad, el interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta, contraria a la del partido recurrente.
- (22) **4.2. Oportunidad.** Se cumple este requisito, porque el escrito de tercera se presentó dentro del plazo legal de setenta y dos horas que establece el artículo 17, párrafo 1, de la Ley de Medios.
- (23) Es oportuno, porque el plazo de setenta y dos horas para comparecer transcurrió de las veinte horas con treinta minutos del seis de agosto a la misma hora del ocho siguiente. Por tanto, si el escrito de parte tercera interesada se presentó a las dieciséis horas con diecisiete minutos del ocho de agosto del año en curso, se evidencia su oportunidad, al cumplir con el plazo legal conforme a lo previsto en el artículo 17, párrafos 1, inciso b), y 4, de la Ley de Medios.
- (24) **4.3. Legitimación.** Está acreditada la legitimación de quien acude como parte tercera interesada ya que es la candidatura que resultó ganadora y cuya autoadscripción se cuestiona.
- (25) **4.4. Interés jurídico.** Se le reconoce el interés jurídico ya que señala que su autoadscripción es auténtica, lo cual es incompatible con lo planteado por el partido recurrente, pues su pretensión es que se declare que es inelegible.

## 5. PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN

- (26) **5.1. Forma.** Estos requisitos se cumplen, en tanto que: *i)* el recuso se interpuso por escrito ante la autoridad responsable; *ii)* en dicho medio de impugnación consta el nombre y la firma autógrafa del recurrente; *iii)* se exponen los hechos que motivan el recurso; *iv)* se precisan los actos de autoridad que se reclaman; y *v)* se desarrollan los argumentos mediante los cuales se pretende demostrar que el acto de autoridad le genera una afectación.
- (27) **5.2. Oportunidad.** El medio de impugnación se promovió oportunamente, pues la sentencia impugnada le fue notificada mediante estados electrónicos el día tres de agosto y su escrito de demanda fue presentado el seis siguiente. Por tanto, se encuentra dentro del plazo legal de tres días.

- (28) **5.3. Legitimación e interés jurídico.** El recurrente cuenta con legitimación y tiene interés jurídico para presentar el medio de impugnación, porque comparece, a través de su representante ante el Consejo Municipal de Charapan, del Instituto Electoral de Michoacán, para controvertir una resolución a través de la cual la Sala Responsable, la cual no resultó acorde a sus intereses como denunciante en el procedimiento de origen.
- (29) **5.4. Definitividad.** Se cumple con este requisito, porque no hay una instancia diversa y previa a la cual el recurrente pudiera acudir para deducir sus derechos, antes de promover el presente medio de impugnación ante esta autoridad jurisdiccional constitucional.
- (30) **5.5. Requisito especial.** Para esta Sala Superior en el presente caso se cumplen los extremos de la procedencia del recurso de reconsideración, porque este asunto implica una cuestión de constitucionalidad que resulta importante y trascendente para su resolución por parte de este máximo órgano jurisdiccional.
- (31) De conformidad con el artículo 25 de la Ley de Medios, las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables, excepto aquellas respecto de las que proceda el recurso de reconsideración.
- (32) En ese sentido, el artículo 61 prevé que el recurso de reconsideración procede únicamente en contra de las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, en los supuestos siguientes:
- a. En los juicios de inconformidad promovidos en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores<sup>2</sup>; y
  - b. En los demás medios de impugnación, en los que se haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución general.<sup>3</sup>
- (33) Esta segunda hipótesis de procedencia ha sido materia de interpretación, análisis y ampliación mediante determinaciones y criterios jurisprudenciales sostenidos por esta Sala Superior, de tal forma que se ha sostenido el recurso de reconsideración también procede, entre otros supuestos, en contra de sentencias de las Salas Regionales las que:
- a. Se interpreten directamente preceptos constitucionales.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Artículo 61, párrafo primero, inciso a), de la Ley de Medios.

<sup>3</sup> Artículo 61, párrafo primero, inciso b), de la Ley de Medios.

<sup>4</sup> Jurisprudencia 26/2012, de la Sala Superior, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES

- b. Se hubiera ejercido un control de convencionalidad.<sup>5</sup>
  - c. Se realice un indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas con motivo de su acto de aplicación.<sup>6</sup>
  - d. La Sala Superior determine que el caso involucra la definición de un criterio importante y trascendente para el orden jurídico de nuestro país.<sup>7</sup>
- (34) En resumen, las hipótesis por las cuales procede el recurso de reconsideración están relacionadas con el análisis de constitucionalidad o convencionalidad de las normas jurídicas y su consecuente inaplicación, interpretación constitucional, indebido análisis de violaciones graves a principios constitucionales, error judicial manifiesto y definición de un criterio importante y trascendente para el orden jurídico.
- (35) En este caso la Sala regional sí hizo una interpretación directa de ciertos principios y normas constitucionales y convencionales para sostener la conclusión que resolvió la demanda que se le planteó.
- (36) En efecto, la demanda ante la instancia regional planteaba que la candidatura ganadora había cometido un fraude para eludir la obligación que las normas locales imponían para postular mujeres y personas de la acción afirmativa para personas de la comunidad LGBTIQ+. En específico, el agravio que tendría que responder la Sala regional responsable consistía en resolver si a partir de las pruebas presentadas era posible verificar que una persona se había autoadscrito mujer e integrante de la comunidad LGBTQI+, de manera fraudulenta para no cumplir con las acciones afirmativas de postulación.
- (37) Para resolver esa cuestión la Sala responsable consideró que “de la interpretación sistemática de los artículos 1º, 2º, 4º, párrafo primero, 35, fracción II, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 23 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3 y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; II y III, de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se desprende tanto el derecho humano al libre desarrollo de la personalidad, el cual implica el reconocimiento de los derechos a la identidad personal, sexual y de género, entre otros; y la obligación de garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular”.<sup>8</sup>

---

EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25.

5 Jurisprudencia 28/2013, de la Sala Superior, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROcede PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 67 y 68.

6 Jurisprudencia 12/2014, de la Sala Superior, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROcede PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 27 y 28.

7 Jurisprudencia 5/2019, de la Sala Superior, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 21 y 22.

8 Las citas se refieren al texto de la sentencia impugnada ST-JRC-134/2024 y su acumulado

- (38) Con base en esas normas fundamentales, la Sala regional citó casos de la Sala Superior y consideró que, bajo el principio de buena fe, “las autoridades electorales tienen la obligación de respetar la autoadscripción de género que la persona interesada manifieste para ser registrada en una candidatura dentro de la cuota del género correspondiente, sin exigir mayores requisitos probatorios [...] por tanto, no puede ser cuestionada ni solicitar prueba alguna al respecto, al formar parte del derecho al libre desarrollo de la personalidad y del ejercicio del derecho a la autodeterminación de las personas, ya que exigirlo resultaría discriminatorio”.
- (39) Con base en lo anterior, la Sala regional concluyó que atender el agravio de la parte actora “en el caso derivaría en una **trasgresión directa al orden constitucional y convencional**, puesto que el aspecto relativo a la orientación o preferencia sexual y de género, constituye un ámbito íntimo y personal de las personas y pretender exigir demostración de tal situación atenta contra la dignidad de éstas e implica favorecer un elemento fuertemente discriminatorio”.<sup>9</sup>
- (40) Esa determinación está combatida por los agravios en esta instancia, pues la parte recurrente expone que la interpretación que la Sala regional responsable hizo de los preceptos constitucionales es indebida. A su juicio, las normas constitucionales que aseguran la paridad y la cuota LGBTIQ+ en la postulación también implicaban el deber de la sala responsable de analizar las pruebas que presentó y evidenciar que el criterio de autoadscripción simple es insuficiente para garantizar las normas constitucionales. En su lugar, el recurrente considera que debería de exigirse un estándar de autoadscripción calificada que asegurara que las personas que no son parte de los colectivos a quien van dirigidas se beneficien indebidamente en perjuicio de dichos colectivos.
- (41) En ese sentido es posible considerar que en este caso se hizo una interpretación directa de normas constitucionales y convencionales que orientaron la decisión combatida. A saber, que las normas fundamentales que prevén los derechos humanos de la prohibición de la discriminación y la autoidentificación de género impiden el análisis de las pruebas que se presenten para mostrar un fraude en la postulación de acciones afirmativas de paridad y de la comunidad LGBTQI+.
- (42) Asimismo, esta Sala Superior considera que este asunto reviste las características de importancia y trascendencia que hacen este recurso procedente, en los términos de la jurisprudencia 5/2019.
- (43) En ese sentido, una cuestión será importante cuando la entidad de un criterio implique y refleje el interés general del asunto desde el punto de vista jurídico; lo que se refleja en este caso en virtud de que con este asunto la Sala Superior podrá emitir un criterio en el que muestre cuál es la manera, cuáles son los límites y cuáles son las herramientas que en los precedentes se han fijado a partir de los cuales los órganos jurisdiccionales del país podrán evaluar los juicios en los que se presenten pruebas para acreditar que a través de una autoadscripción

---

<sup>9</sup> Énfasis añadido.

fraudulenta se pretendan cumplir con dos acciones afirmativas de postulación, la de paridad de género, en favor de las mujeres y la de personas de la diversidad sexual.

- (44) Esto es, la importancia de revisar esta sentencia radica en que el principio de paridad y las diversas cuotas para integrantes de las colectividades de la diversidad sexual y de género son en realidad espacios en la representación política en la gran mayoría de congresos de las entidades de la república y en el Congreso de la Unión.
- (45) Para cumplir estas obligaciones de postulación, los partidos políticos pueden optar por postulaciones auténticas de mujeres o de personas integrantes de los colectivos que benefician; o bien, pueden realizar postulaciones que, a través de cumplir formalmente con autoadscripciones fraudulentas, eluden esas responsabilidades constitucionales de postulación en perjuicio de dichos colectivos.
- (46) En ese sentido, este asunto resulta importante porque la Sala Superior está en posibilidad de revisar y otorgar las garantías que el orden jurídico ofrezca para asegurar que las acciones afirmativas de postulación sean efectivas y beneficien a quienes esas acciones realmente están dirigidas.
- (47) Está claro además que en la tarea de crear mecanismos y garantías para asegurar el cumplimiento eficaz y efectivo de las normas que prevén cuotas para mujeres y minorías, los jueces no deben echar mano de criterios que generen discriminación o perpetúen los estereotipos y prejuicios dañinos para los grupos que han sido históricamente excluidos del acceso a los cargos de representación popular. Eso evidencia la importancia de este asunto, en tanto que la emisión de un criterio que abone en ese sentido está en relación con los derechos humanos que son fundamentales para una democracia.
- (48) En cuanto al criterio de trascendencia, esta Sala Superior ha establecido que se cumple cuando el asunto se relacione con el carácter excepcional o novedoso del criterio que, además de resolver el caso, se proyectará a otros con similares características.
- (49) Es verdad que recientemente la Sala Superior aprobó la jurisprudencia 15/2024, de rubro AUTOADSCRIPCIÓN DE GÉNERO. LA MANIFESTACIÓN DE IDENTIDAD DE LA PERSONA ES SUFICIENTE PARA ACREDITARLA. En ese criterio se sostuvo que, bajo el principio de buena fe, la manifestación de pertenencia a un género **es suficiente para justificar la autoadscripción de una persona.**
- (50) Sin embargo, en esa misma tesis jurisprudencial se reconoció en el criterio jurídico que “cuando existan indicios o evidencias en el expediente que generen

duda sobre la autenticidad de la autoadscripción, y con la finalidad de evitar el abuso de derechos o salvaguardar derechos de terceros, esas autoridades deben verificar que ésta se encuentre libre de vicios. Para tal fin, deben analizar la situación concreta a partir de los elementos que obren en el expediente, sin imponer cargas adicionales a esa persona, generar actos de molestia en su contra o realizar diligencias que resulten discriminatorias.”

- (51) En ese sentido resulta trascendente para esta Sala Superior admitir este caso, en primer lugar, porque en la jurisprudencia citada ya se reconoció la posibilidad de que en la autoadscripción de género existan “dudas sobre la autenticidad de género” “abuso de derechos” o el interés de la “salvaguardar de derechos de terceros”.
- (52) Sin embargo, no existen asuntos, expedientes resueltos o jurisprudencias que otorguen herramientas específicas para que los órganos jurisdiccionales estén en aptitudes de evaluar aquellos casos en los que se pruebe y alegue fraude o autoadscripción simulada para eludir las cuotas de postulación. Esos criterios son importantes y trascendentales porque se debe buscar a toda costa evitar la discriminación y perpetuación de estereotipos y al mismo tiempo garantizar que las acciones afirmativas sean efectivas.
- (53) En conclusión, en este recurso subsiste una cuestión de constitucionalidad consistente en interpretar tanto el principio de paridad en la postulación, como los derechos fundamentales de no discriminación y a la identidad de género, a efecto de determinar si es posible analizar pruebas que estén encaminadas a demostrar una autoadscripción de género fraudulenta para eludir las obligaciones de postulación paritaria y de cuotas; en tanto que el criterio que se pueda tomar sería novedoso dado que no existen actualmente una jurisprudencia y un caso al respecto, y con este asunto se abre la oportunidad para esta Sala Superior de probar, evaluar, continuar y desarrollar su línea jurisprudencial sobre la materia.
- (54) Con base en todo lo anterior, puede apreciarse igualmente que el escrito de tercería resulta **infundado** en cuanto a que argumenta que el presente recurso no es procedente; ello porque no expone específicamente razones que logren desvirtuar los argumentos que esta Sala Superior expone en este apartado.

## 6. ESTUDIO DE FONDO

### 6.1. Contexto del caso

- (55) Para estar en aptitud de resolver este asunto es necesario hacer una referencia breve a la secuela procesal, a los argumentos de la sentencia controvertida y a los agravios planteados, por lo tanto, se inserta a continuación una breve síntesis de lo resuelto en la secuela procesal que dio origen al presente recurso.

### **6.1.1. Resolución emitida por el Tribunal local**

- (56) El Tribunal local resolvió confirmar los resultados de la elección del Ayuntamiento de Charapan, Michoacán, donde resultó ganadora la planilla encabezada por Rubén Torres García, candidato postulado por el PRD, por una diferencia de nueve votos con el segundo lugar, lo anterior, al considerar que los planteamientos formulados no acreditaban la nulidad de la votación ni de la elección.
- (57) Los partidos inconformes solicitan la nulidad de la elección por las causas siguientes:
- a. No se instalaron las casillas en el veinte por ciento de las secciones de la demarcación. Esto, derivado de que no se instalaron casillas en tres de las seis secciones que integran el municipio de Charapan, Michoacán; además de que en las casillas especiales no se entregaron boletas ni las listas nominales correspondientes.
  - b. Rubén Torres García, el candidato postulado por el PRD para el cargo de la presidencia municipal de Charapan, Michoacán, vulneró el principio de paridad de género y cometió un fraude a la ley al autoadscribirse como mujer.
  - c. Existió compra y coacción del voto por parte de militantes del PRD para favorecer al candidato postulado por ese mismo partido.
  - d. Hubo una indebida actuación de los funcionarios de mesas directivas de casilla y el Consejo municipal, al no impedir la compra y coacción del voto.
- (58) Al respecto, el Tribunal local determinó que era infundado su primer agravio porque había existido una justificación respecto de las casillas que no fueron instaladas y, porque en las casillas especiales sí se había contado con material electoral, contrario a lo planteado por Morena.
- (59) Por su parte, respecto a la autoadscripción de la candidatura postulada por el PRD, señaló que no existían pruebas para acreditar que el candidato había cometido un fraude a la ley.
- (60) En ese sentido, destacó que en el expediente obraba el escrito de autoadscripción con fecha de cuatro de abril, signado por el candidato, así como el requerimiento que le realizó el Instituto local al PRD y la respuesta otorgada por ese partido político en el sentido de que el género de su candidatura era el femenino.

(61) Por lo anterior, el Tribunal local consideró que la primera manifestación respecto de su género había surtido efectos ya que *fue la primera que se presentó al inicio del procedimiento de registro. [SIC]*

(62) A su vez, mencionó que el momento procesal oportuno para que Morena impugnara un supuesto incumplimiento al principio de paridad había sido al momento de aprobación del registro de la referida planilla, esto es, el catorce de abril.

(63) Finalmente, precisó que el hecho de que Rubén Torres García hubiera contendido bajo el género masculino en el proceso pasado, no significaba que haciendo uso de su libre desarrollo de la personalidad no pudiera identificarse ahora con un género distinto, precisándose que no se le podía exigir algún rasgo o prueba para comprobar lo anterior para efecto del registro de su candidatura, acorde a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(64) Respecto de la supuesta compra y coacción del voto, determinó que su agravio era infundado pues no se habían aportado medios de convicción idóneos y suficientes para acreditar la compra de votos alegada.

#### 6.1.2. Sentencia impugnada

(65) La Sala Regional Toluca resolvió sobreseer parcialmente la demanda que dio origen al expediente ST-JRC-137/2024, al haberse admitido previamente, por considerar que una de las personas signantes del escrito de demanda era el representante ante el Instituto local del partido político Morena, quien carecía de legitimación para promover el medio de impugnación al no haber comparecido en la instancia primigenia. Sin embargo, se admitió en virtud de que también estaba firmada por el auténtico representante del partido quien había actuado ante el tribunal local responsable.

(66) Por su parte, confirmó, en lo que fue materia de impugnación, la resolución emitida por el Tribunal local, mediante la cual se confirmaron los resultados consignados en el acta de cómputo municipal de la elección de ayuntamiento de Charapan, Michoacán, la declaratoria de validez de la elección y el otorgamiento de constancias de mayoría y validez expedidas a favor de la planilla postulada por el PRD.

(67) Lo anterior, al considerar que los agravios formulados -mediante los cuales solicitaba la nulidad de la elección por fraude a la ley de la persona candidata electa- eran infundados porque el Tribunal local sí había razonado los motivos de disenso respecto a la elegibilidad de la persona candidata electa, refiriendo que no existieron pruebas que acreditaran que la mencionada persona candidata a la presidencia del municipio de Charapan, Michoacán hubiera cometido un fraude a la ley.

- (68) En la sentencia se destaca que la parte actora menciona que la persona candidata electa no pertenece a la comunidad LGBTQ+ y que manifestó su pertenencia a la misma únicamente para acceder al registro de su candidatura a través del ejercicio de una acción afirmativa que no corresponde con su verdadera orientación o percepción de género.
- (69) Al respecto, estimó que este planteamiento era infundado porque el actuar de la autoridad había sido ajustado a Derecho, al ser criterio de esta Sala Superior que, para la autoadscripción de género, es suficiente la manifestación de identidad de la persona para acreditarla, señalando **que ésta no puede ser cuestionada ni se puede solicitar prueba alguna al respecto**, ya que, al formar parte del derecho al libre desarrollo de la personalidad y del ejercicio del derecho a la autodeterminación de las personas, exigirlo resultaría discriminatorio.
- (70) A su vez, determinó que tampoco le asistía la razón a la entonces parte actora cuando refería que le correspondía al Tribunal local investigar sobre la identidad de género de la persona candidata de quien desconocía su identidad, menos aún a partir de sus argumentos relacionados con que su vestimenta y arreglo personal no corresponden a una mujer.
- (71) Ello, en atención a que son las partes quienes tienen la carga de la prueba para acreditar sus afirmaciones, precisando que lo pretendido implicaría una intromisión que va más allá de la vida privada de la persona candidata y que incluso conlleva el reforzamiento de estereotipos discriminatorios, lo cual resultaba inadmisible, señalando que el hecho de exigir a la persona candidata electa la exhibición de documentos adicionales u oficiales a través de los cuales demuestren su pertenencia a este grupo minoritario podía constituir una trasgresión a sus derechos humanos y a su intimidad.
- (72) Ello, porque como lo refiere la jurisprudencia 15/2024, emitida por la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “**AUTOADSCRIPCIÓN DE GÉNERO. LA MANIFESTACIÓN DE IDENTIDAD DE LA PERSONA ES SUFICIENTE PARA ACREDITARLA**”, bajo el principio de buena fe, la manifestación de pertenencia a un género es suficiente para justificar la autoadscripción de una persona.
- (73) Finalmente, la Sala responsable consideró que los argumentos expresados en relación con la nulidad de la elección por violación de principios constitucionales resultaban inoperantes, en atención a que no fueron planteados en la instancia local con el propósito de que el Tribunal local hubiera estado en posibilidad de analizar tales argumentos; sin embargo, al haberse eximido de hacerlo así, sus agravios resultaban novedosos y, por tanto, inoperantes.

(74) Por su parte, la Sala Toluca determinó que eran infundados los planteamientos consistentes en que el Tribunal local había realizado una valoración incompleta de las pruebas aportadas para demostrar la irregularidad de la compra y coacción del voto en favor del PRD y la persona candidata electa. Esto, pues a su consideración, la determinación del Tribunal local fue correcta al sostener que las partes actoras no habían aportado los medios de convicción idóneos y suficientes para lograr acreditar las infracciones referidas.

#### **6.1.3. Planteamientos del partido recurrente**

(75) Morena señala como agravio que la sentencia impugnada impide el acceso a la justicia completa, pues considera que la responsable vulneró el artículo 17 de la Constitución general ya que fue omisa en dar respuesta de manera frontal y directa a los agravios que planteó ante esa instancia, destacando que se encontraba obligada a verificar la condición de mujer trans que ostenta, de manera fraudulenta, el candidato denunciado.

(76) Por su parte, señala que la Sala responsable indebidamente calificó como infundados sus agravios, pues estima que quedó acreditado en autos el registro fraudulento y la usurpación de identidad de mujer trans de quien fue postulado por quien fue postulado por el PRD a la presidencia del Municipio de Charapan, pues indebidamente fue registrado como mujer ante el Instituto local, realizando su campaña electoral como un hombre cisgénero y apareciendo en las boletas electorales durante la jornada electoral como hombre.

(77) A su vez, menciona que la Sala responsable realizó una indebida interpretación de diversos artículos constitucionales y convencionales<sup>10</sup>, en los cuales se prevé el reconocimiento de los derechos de identidad personal, sexual y de género en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular. Concluyendo que el candidato denunciado ocasionó violencia contra las mujeres al usurpar el género de mujer.

(78) Asimismo, estima que, en el caso, no bastaba con la presunción de una autoadscripción simple, si no que se debía acreditar la autoadscripción calificada de género.

(79) Adicionalmente, el partido recurrente considera que la Sala responsable estudió indebidamente sus agravios consistentes en la compra de votos en diversas casillas y la falta de actas de la elección municipal de Charapan, Michoacán en las casillas especiales instaladas.

(80) Finalmente, denuncia una simulación en torno a los actores políticos que pretenden ocupar espacios que corresponden a acciones afirmativas y solicita la nulidad de la elección por violación a los principios que rigen los procesos electorales,

---

<sup>10</sup> Artículos 1, 2, 4, párrafo primero, 35, fracción II, 41, base I, párrafo segundo, de la Constitución general; 1, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, 4 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

en específico, una violación directa al principio de paridad, contemplado en el artículo 41 de la Constitución general.

## **6.2. Problema jurídico por resolver**

- (81) En atención a la sentencia reclamada y a los agravios hechos valer, le corresponde a esta Sala Superior determinar si fue o no correcto que la Sala responsable hubiere decidido que es suficiente la manifestación de identidad de la persona para acreditarla, y que ésta no puede ser cuestionada, ni se pueden solicitar pruebas al respecto.
- (82) Asimismo, ha de analizarse sí existen pruebas que pongan en duda la autodescripción de género, cuáles deben ser admitidas para valoración y cuáles pueden desestimarse por considerarse discriminatorias, así como el estándar probatorio adecuado para estimar que está probado que existió una elusión de la postulación paritaria o de acciones afirmativas.
- (83) De igual forma, debe estudiarse si en el caso existen pruebas que permitan estimar probado el hecho de que durante este mismo proceso electoral la candidatura impugnada tuvo diversas autoadscripciones, si en la campaña que realizó se identificó con un género distinto al autoadscrito; y si con ello es posible acreditar una duda razonable sobre la autenticidad de su autoadscripción.
- (84) También deberá analizarse si las pruebas que existen en el expediente permiten considerar que en el caso existió una autadescripción de género fraudulenta con el objeto de eludir las obligaciones de postulación paritaria y de cuotas.

## **6.3. Análisis del caso concreto**

- (85) Para esta Sala Superior, el criterio de la manifestación de las candidaturas ante la autoridad electoral administrativa, en principio, es suficiente para estimar acreditada la autoadscripción de género en sede administrativa.
- (86) Sin embargo, es posible admitir impugnaciones y pruebas que pongan en duda la autenticidad de esa autoadscripción cuando, como en el caso, con ellas no se discrimine y permitan demostrar que durante el mismo proceso electoral la candidatura tuvo diversas autoadscripciones e hizo campaña con la autoadscripción de un género distinto con el que se postuló.
- (87) Con base en lo anterior, es posible considerar que quien ganó la elección de la presidencia en el Municipio de Charapan lo hizo con una postulación que no cumplía con la obligación de postulación paritaria, por lo que es posible considerar que la candidatura resulta inelegible.

(88) Estas decisiones se justifican en los siguientes apartados.

**6.3.1. La autoadscripción de género en este caso se realizó para cumplir la paridad de género y la acción afirmativa LGBTIQ+**

- (89) El análisis de este asunto parte de que el PRD presentó ante el Instituto local las planillas integrantes de los ayuntamientos por las que postularía de manera individual, entre ellas, Charapan, Michoacán. El catorce de abril, la secretaría ejecutiva del Instituto local presentó el Acuerdo IEM-CG-142/2024, respecto al dictamen de las solicitudes de registro de las planillas de candidaturas a integrar ayuntamientos, postuladas por el PRD.<sup>11</sup>
- (90) El veintiuno de abril, el Consejo General del Instituto local emitió el Acuerdo IEM-CG-153/2024 mediante el cual resolvió respecto al cumplimiento del principio de paridad de género en las vertientes horizontal, transversal y vertical en la postulación de candidaturas de planillas de ayuntamientos, en el cual se tuvo por cumplido con dicho principio a la planilla del municipio de Charapan, Michoacán, postulada por el PRD.<sup>12</sup>
- (91) En esa misma fecha, igualmente se emitió el acuerdo IEM-CG-154/2024<sup>13</sup> mediante el cual resolvió respecto al cumplimiento de las afirmaciones a favor de personas con discapacidad, de la población LGBTIAQ+, indígenas y migrantes, en la postulación de candidaturas a integrar ayuntamientos para el proceso electoral, presentadas por los partidos políticos.
- (92) Con base en lo anterior, el PRD intentó cumplir con esas dos obligaciones de postulación en elecciones municipales a partir de postular a Rubén Torres García como integrante del colectivo LGBTIQ+ y como mujer para cumplir con la paridad horizontal. Esas autoadscripciones son las que se impugnan en esta sentencia.

**6.3.2. La autoadscripción simultánea de género y del colectivo LGBTQI+ para efectos del cumplimiento de la paridad y acciones afirmativas admite pruebas en contrario siempre que no sean discriminatorias en sede jurisdiccional**

- (93) Es **fundado** el agravio que expone el recurrente porque, contrario a lo que expuso la Sala regional responsable, la autoadscripción simultánea como mujer y de la comunidad LGBTIQ+ sí admite pruebas en contrario, siempre que esas pruebas sean conducentes y no sean discriminatorias.
- (94) En efecto, a partir del precedente SUP-JDC-304/2018 y acumulados, esta Sala Superior ha sostenido que, para ser registrado en una candidatura de algún género,

---

11 Consultable en el siguiente enlace electrónico: [https://iem.org.mx/documentos/acuerdos/2024/IEM-CG-142-2024\\_1.pdf](https://iem.org.mx/documentos/acuerdos/2024/IEM-CG-142-2024_1.pdf)

12 Visible a fojas 316 a la 372 del expediente TEEM-JIN-020/2024.

13 Visible a fojas 373 a la 429 del expediente TEEM-JIN-020/2024.

es suficiente la autoadscripción simple ante la autoridad administrativa sin que para tal efecto se requiera mayor prueba.

- (95) En efecto, desde ese precedente se sostuvo que la identidad sexo-genérica de las personas es una de las manifestaciones fundamentales de la libertad de conciencia, del derecho a la vida privada y del libre desarrollo de la personalidad, la norma que encontraba la Sala Superior para estos casos es que **la autoadscripción es el único elemento para determinar la identidad de las personas y el Estado no puede cuestionarla ni solicitar prueba alguna al respecto.**
- (96) Asimismo, se sostuvo en ese precedente que, en términos electorales, la autoadscripción sexo-genérica tiene que hacérsele saber a la autoridad respectiva “con una manifestación que denote claramente la voluntad de la persona en cuestión.”
- (97) Así se sostuvo que el Estado “**no debe ni puede exigir un comportamiento social específico, una apariencia física o cuerpo determinados; un estilo de vida privada en particular; un estado civil; unas preferencias y/o orientaciones sexuales; un reconocimiento comunitario ni que tengan o no descendencia, para tener por comprobada la identidad sexo-genérica de una persona**<sup>14</sup>. Lo contrario sería discriminatorio y equivaldría a colocar la decisión de lo correcto de la identidad en factores externos a la persona.
- (98) El criterio de que la identidad sexo-genérica de las personas depende de la manifestación voluntaria de la persona se retoma en los trámites que los códigos de la Ciudad de México<sup>15</sup>, Michoacán<sup>16</sup> y Nayarit<sup>17</sup> establecen para el cambio de sexo en el acta de nacimiento.

---

14 Apud “En la OC-24/17 (párrafo 95) la Corte Interamericana reconoce que, *ante los factores que definen la identidad sexual y de género de una persona, se presenta en la realidad una prelación del factor subjetivo sobre sus caracteres físicos o morfológicos (factor objetivo). En ese sentido, partiendo de la compleja naturaleza humana que lleva a cada persona a desarrollar su propia personalidad con base en la visión particular que respecto de sí mismo tenga, debe darse un carácter preeminente al sexo psicosocial frente al morfológico, a fin de respetar plenamente los derechos de identidad sexual y de género, al ser aspectos que, en mayor medida, definen tanto la visión que la persona tiene frente a sí misma como su proyección ante la Sociedad.* (El resaltado no es del original).”

15 El artículo 6.C 1 y 2 de su Constitución reconoce el derecho de toda persona, grupo o comunidad al reconocimiento de su identidad y, en ese sentido, señala que *[l]as autoridades facilitarán el acceso de las personas a obtener documentos de identidad.*

Por su parte, en el Código Civil, los artículos 135 Bis; Ter y Quater, establecen el procedimiento para el cambio del acta. Allí se señala que *[p]ueden pedir el levantamiento de una nueva acta de nacimiento para el reconocimiento de la identidad de género, previa la anotación correspondiente en su acta de nacimiento primigenia, las personas que requieran el reconocimiento de su identidad de género. A lo que se suma que [s]e entenderá por identidad de género la convicción personal e interna, tal como cada persona se percibe así misma, la cual puede corresponder o no, al sexo asignado en el acta primigenia. En ningún caso será requisito acreditar intervención quirúrgica alguna, terapias u otro diagnóstico y/o procedimiento para el reconocimiento de la identidad de género. Los requisitos son muy parecidos en las tres entidades federativas aludidas, es decir, no se requiere más que la manifestación de la persona.*

16 Su Código Familiar regula la posibilidad del reconocimiento de cambio de identidad de género en el acta en el artículo 117 y no solicita prueba alguna de tal cambio.

17 Ver artículos 130; 131.III (la rectificación o modificación puede tener lugar para variar el sexo y la identidad de la persona, en el ejercicio al libre desarrollo de la personalidad); 131 Bis (Pueden pedir el levantamiento de una nueva acta de nacimiento para el reconocimiento de la identidad de género, previa la anotación correspondiente en su acta de nacimiento primigenia, las personas que requieran el reconocimiento de su identidad de género. Se entenderá por identidad de género la convicción personal e interna, tal como cada persona se percibe así misma, la cual puede corresponder o no, al sexo asignado en el acta primigenia. En ningún caso será requisito acreditar intervención quirúrgica alguna, terapias u otro diagnóstico y/o procedimiento para el reconocimiento de la identidad de género...); 131 Ter, y 131 Quarter (en esos dos artículos se establecen los requisitos para el cambio del acta, entre ellos, la solicitud, copia del acta de Nacimiento primigenia, identificación oficial, comprobante de domicilio, tener nacionalidad Mexicana y 18 años de edad, así como manifestar, entre otras cosas, el nombre -sin apellidos- y el género solicitado. Asimismo, se señala que en caso de estar cubiertos todos los requisitos señalados, tendrá verificativo una comparecencia de la persona solicitante ante el personal del Registro Civil correspondiente, en la cual manifieste, bajo protesta de decir verdad, que es su convicción personal cambiar su nombre o percibirse con un género diferente al que aparece en su acta de nacimiento primigenia, por lo que solicita el levantamiento de una nueva acta de nacimiento con los cambios propuestos.).

- (99) Esta Sala Superior también reconoció que, en el ámbito nacional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo directo 6/2008, señaló que la identidad de género se integra a partir no sólo de un aspecto morfológico sino, primordialmente, de acuerdo con los sentimientos y convicciones más profundas de pertenencia o no al sexo que le fue legalmente asignado al nacer y que será de acuerdo con ese ajuste personalísimo que cada sujeto decida que proyectara su vida, no sólo en su propia conciencia sino en todos los ámbitos culturales y sociales de la misma; precisamente porque el alcance de la protección del derecho a la identidad de género tutela la posibilidad de proyectar dicha identidad en las múltiples áreas de la vida.
- (100) Además, señaló que el derecho a la identidad personal es aquel que tiene toda persona a ser una misma, en la propia conciencia y en la opinión de los otros y que, en consecuencia, las personas tienen el derecho a cambiar de nombre y sexo en sus documentos oficiales cuando los asignados al nacer no reflejan aquello que consideran su identidad.
- (101) Esta Sala Superior reconoció el énfasis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de establecer que, tratándose de la reasignación sexual de una persona transexual y, por tanto, de la adecuación de sus documentos de identidad, mediante la rectificación de su nombre y sexo, evidentemente se producen diversos efectos tanto en su vida privada como en sus relaciones con los demás, sin que la protección de derechos de terceros o cuestiones de orden público sea oponible a los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la identidad personal y sexual, así como a la dignidad humana y no discriminación; en tanto que la plena identificación de su persona, a partir de la rectificación de su nombre y sexo es lo que le permitirá proyectarse, en todos los aspectos de su vida, como el ser que realmente es, reconociéndose así, legalmente, su existencia.<sup>18</sup>
- (102) Ahora bien, en relación con la autoadscripción simple para reconocer la identidad de género en relación con la postulación paritaria, se consideró que era razonable permitir la postulación de candidaturas intersexuales, transexuales, transgénero o *muxes* dentro de la cuota reservada para hombres o mujeres, respetando el género al que se autoadscriben.
- (103) Al respecto, este órgano jurisdiccional sostuvo igualmente considera que **la manifestación de pertenencia** a un género es **suficiente** para justificar la autoadscripción de una persona. Por lo que, bajo un principio de buena fe y presunción de la condición, la autoridad electoral debe llevar a cabo el registro conforme a la **autoadscripción manifiesta**.
- (104) No obstante en ese precedentes se sostuvo que “el Estado debe garantizar que los lugares sean ocupados por personas que de forma **auténtica se autoadscriban a tal condición**[sic], pues ello es lo que fortalece la irradiación del principio de

<sup>18</sup> Tesis aislada LXXIV/209, de rubro: “REASIGNACIÓN SEXUAL. NO EXISTE RAZONABILIDAD PARA LIMITAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE UNA PERSONA TRANSEXUAL, IMPIDIÉNDOLE LA ADECUACIÓN DE SUS DOCUMENTOS DE IDENTIDAD, BAJO EL PRETEXTO DE PRESERVAR DERECHOS DE TERCEROS O EL ORDEN PÚBLICO”

representatividad y composición pluricultural, pues de llegar a ser electos, éstos representarán **no sólo a sus comunidades sino, especialmente, a la comunidad trans**, garantizando que los electos representarán los intereses reales de los grupos en cuestión, tendiendo con ello a evitar la desnaturalización de esta acción potenciadora”<sup>19</sup>

- (105) En dicho precedente esta Sala Superior también señaló que “si bien es cierto que la autoadscripción de género como parte del libre desarrollo de la personalidad, y del ejercicio del derecho a la autodeterminación de las personas constituye un elemento de la mayor relevancia para el ejercicio de los demás derechos fundamentales, **también lo es que, tratándose de aquellos supuestos en los que, su ejercicio excede el ámbito personal y de reconocimiento del Estado, como lo es el relativo a ser votado, las autoridades se encuentran obligadas a proteger tanto el interés público, los principios constitucionales que rigen el sistema jurídico, y los derechos de los demás.**”<sup>20</sup>
- (106) En ese sentido, la Sala Superior concluyó en ese caso que no era exigible la rectificación de las actas de nacimiento de las personas postuladas para considerarlas como personas trans y mujeres y, en consecuencia, la autoadscripción de personas en Oaxaca, resultaba suficiente para que la autoridad administrativa electoral la registre como persona postulada a un cargo de elección popular dentro del segmento previsto para el género en el que se auto percibe.
- (107) Sin embargo, en ese precedente también se cancelaron diversas candidaturas porque se estimó que la autoadscripción de género, no se hizo desde un inicio, sino **a partir de requerimientos de la autoridad electoral, lo que, a juicio de esta Sala Superior, se consideraba una estrategia de los partidos postulantes para eludir sus obligaciones de postulación paritaria.**
- (108) En efecto, en ese precedente la Sala Superior consideró que “con motivo de los requerimientos realizados por la autoridad administrativa electoral, las coaliciones y los partidos políticos [...] solicitaron el registro de las candidaturas referidas, en el sentido de adscribir las al género mujer, presentando, para tal efecto, escritos presuntamente signados por las personas postuladas, en las que se autoadscribieron al señalado género.”
- (109) Se especificó que en ese caso los partidos políticos [...] pretendieron subsanar el incumplimiento a la paridad presentando supuestas autoadscripciones de candidatos registrados **inicialmente como hombres**; lo cual permite suponer la intención de mantener a esos candidatos y no colocar en sus posiciones a mujeres [...] del análisis de las constancias que obran en autos se advierte que

19 Apud “Al respecto, la Corte Constitucional de Colombia, al emitir la Sentencia C-169/01, determinó que debe garantizarse que quienes participen en las elecciones representen adecuadamente los intereses de las minorías objeto del beneficio, lo que se logra con el establecimiento de requisitos mínimos que deben de llenar todos los aspirantes que se postulen a título individual o como miembros de un partido o movimiento político. Visto en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-169-01.htm> consulta del ocho de diciembre de dos mil diecisiete.”

20 Énfasis añadido.

los candidatos manifestaron expresamente ser hombres en diversos formularios suscritos con motivo de la documentación que debía presentarse para el registro de la candidatura, lo cual permite concluir que la primera manifestación de autoadscripción de esas personas a un género fue como hombre, [...] por lo que esta primera manifestación es la que debe surtir los efectos jurídicos conducentes, por haberse presentado al inicio del procedimiento de registro.

- (110) Así, se concluyó que ese uso indebido del reconocimiento de la identidad a partir de la autoadscripción denota una actitud proceduralmente indebida que no podría ser validada por esta autoridad jurisdiccional, por lo que procedía la cancelación de sus candidaturas a la primera concejalía de los ayuntamientos y, por ende, la colocación de mujeres en esos puestos.
- (111) También se precisó que no significaba que el momento en que se dé la autoadscripción se condicione su veracidad, sino que es necesario que la autoridad jurisdiccional se haga “cargo de los elementos fácticos que en el caso concreto denotan una intención de hacer uso de la autoadscripción para incumplir con el principio constitucional de la paridad.”
- (112) En conclusión, se estimó que la autoadscripción de una persona como perteneciente al colectivo LGTBIQ+ y como mujer es suficiente para considerar que puede válidamente ser postulada en los espacios reservados para cumplir con la paridad transversal y horizontal.
- (113) Sin embargo, también se consideró que las autoridades jurisdiccionales están habilitadas para admitir y valorar pruebas que, sin ser discriminatorias, permitan evaluar “elementos fácticos que denotan una intención de hacer uso de la autoadscripción para incumplir con el principio constitucional de la paridad”.
- (114) Asimismo, en términos del precedente citado se destacó que la autoadscripción de una persona para ser postulada en candidaturas que están reservadas para mujeres por la paridad y las personas de la diversidad sexual, **excede el ámbito personal** y la existencia de la obligación respectiva que tiene el Estado de reconocerla sin mayores pruebas y sin posibilidad de probar en contra.
- (115) En ese sentido, cuando esa autoadscripción entra en relación con el derecho a ser votado de quienes tienen derechos especiales como las personas a quienes la legislación les ha otorgado postulaciones exclusivas, como las mujeres o las minorías de la diversidad sexual, las autoridades, además de no negar su reconocimiento, también se encuentran obligadas a proteger tanto el interés público, los principios constitucionales que rigen el sistema jurídico y los derechos de los demás.
- (116) Para ello, contrario a lo que argumenta la Sala Toluca, los órganos jurisdiccionales, en términos de ese precedente y de la jurisprudencia recientemente

aprobada, deben en los casos en los que existan indicios o evidencias en el expediente que generen duda sobre la autenticidad de la autoadscripción, -como lo fue en el caso, con base en los agravios presentados- verificar que la voluntad manifestada para la autoadscripción se encuentre libre de vicios, entre otros, que sea auténtica o genuina.

(117) Para tal fin, deben analizar la situación concreta a partir de los elementos probatorios que obren en el expediente, sin imponer cargas adicionales a esa persona, generar actos de molestia en su contra o realizar diligencias que resulten discriminatorias.

(118) Es necesario, precisar que esta Sala Superior coincide con la Sala Toluca, en cuanto a que el Estado, en principio, no puede cuestionar a una persona que afirma tener una identidad de género distinta a la que le fue asignada al momento de su nacimiento, en su autopercepción y en el ejercicio de derechos que sean unilaterales o que no afecten derechos de terceras personas. Sin embargo, **es incorrecto trasladar esa argumentación al ámbito de los derechos político-electORALES y, más aún, para intentar eludir el contexto del mandato de paridad de género y cuotas de la diversidad.**

(119) En ese sentido, debe precisarse que existen dos momentos procesales distintos, uno, en el que el Estado reconoce oficialmente que una persona pertenece a determinado género, reconocimiento que puede ser rectificado con una simple autoadscripción; y, un segundo momento, que es el ejercicio de los derechos civiles y políticos de la persona ostentándose según su género para tener acceso a derechos exclusivos de ese género. En efecto, el Estado no puede cuestionar la identidad de género de una persona que se asume como tal.

(120) No obstante, en el caso concreto que se está analizando ahora, nos encontramos ante el caso de una persona que desea ejercer sus derechos político-electORALES, de quien se controvierte su autoadscripción y que ocupa indebidamente una posición que corresponde a mujeres y a integrantes del colectivo LGBTIQ+.

(121) Desde esa perspectiva, el derecho a la identidad de las personas debe ponderarse, en este caso en concreto, con los otros derechos en juego. Concretamente, con el derecho de las mujeres a acceder a cargos de elección popular y con el de las personas de la comunidad LGBTIQ+ que han obtenido derechos especiales. Ello, porque al permitir la postulación de una persona que no sea auténticamente de esos colectivos, se estaría vaciando de contenido y privando de efecto útil a los derechos especiales de esos colectivos.

(122) Finalmente, porque al no haberse realizado esa solicitud y al no acreditarse la forma en cómo el Estado reconoce a esa persona, la autoridad electoral debe verificar, por otros medios, el correcto cumplimiento del principio de paridad de género.

- (123) Lo anterior se pone de manifiesto pues puede considerarse, aunque sea hipotéticamente, que una forma de cometer fraude a la paridad sería una autoadscripción fraudulenta de un hombre, ostentándose como una mujer trans solo para eludir las obligaciones de los partidos políticos de postulación paritaria.
- (124) La problemática que se presenta cuando se alega autoadscripciones fraudulentas no radica solamente en que las personas que solicitaron su registro como mujeres transgénero puedan o no ser sujetas de un juicio de prueba de su identidad. En general, las cuotas para la diversidad sexual si deben admitirse sin mayores pruebas en contra, pues probar una preferencia o identidad de género, aspecto o comportamiento específico, si pudiera ser discriminatorio, en términos del mandato de no discriminación contenido en el artículo 1º constitucional.
- (125) No obstante, el problema real se agudiza cuando entra en juego la necesidad de proteger al mandato de paridad de género, pues el ilícito típico consiste en que los partidos quieran eludir esa obligación únicamente cumpliendo formalmente con requisitos de autoadscripción.
- (126) La paridad de género no es sólo una institución jurídica más dentro del ordenamiento constitucional, sino que es una figura que ha sido expuesta a constantes, reiterados y sistemáticos ataques de fraude a la ley por parte de los partidos políticos. Ante ello, este Tribunal Electoral ha sido constante en construir criterios para salvaguardar la paridad y evitar su posible incumplimiento a través de fraudes o elusiones.
- (127) Basta recordar que en las reformas en materia político-electoral de 2014 se establecieron diversas medidas construidas en sede judicial para salvaguardar la paridad de género:
- Se exigió que las fórmulas de candidaturas propietario y suplente fueran del mismo género<sup>21</sup>;
  - La alternancia en listas de candidaturas de representación proporcional<sup>22</sup>;
  - La prohibición de postular a mujeres en distritos con pocas posibilidades de obtener el triunfo<sup>23</sup>;
  - La obligación de respetar las reglas de género en la sustitución de candidaturas<sup>24</sup>, y
  - En 2015, este Tribunal Electoral exigió el cumplimiento de la paridad horizontal<sup>25</sup>.

---

21 SUP-JDC-14855/2011 y acumulados. Eduardo Mereles Ortiz y otros vs. Consejo General del Instituto Federal Electoral. Magistrado Ponente: José Alejandro Luna Ramos, 11 de enero de 2012.

22 SUP-JDC-461/2009. Mary Telma Guajardo Villarreal vs. Comisión Nacional de Garantías del PRD. Magistrado Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar, 6 de mayo de 2009.

23 ST-JDC-278/2015. José Luis Gutiérrez Cureño vs. Comisión Nacional Jurisdiccional del PRD. Magistrada Ponente: María Amparo Hernández Chong, 4 de mayo de 2015.

24 SUP-JRC-96/2008. PVEM vs. Tribunal Electoral del Distrito Federal. Magistrado Ponente: Manuel González Oropeza, 7 de mayo de 2008.

25 SUP-REC-46/2015. Partido Socialdemócrata de Morelos vs. Sala Regional del Distrito Federal. Magistrado Ponente: Constancio Carrasco Daza, 13 de marzo de 2015.

(128) Todo esto, a consecuencia de numerosos intentos por diversos partidos políticos para eludir la paridad de género como, por ejemplo:

- Postular a mujeres en los últimos lugares de la lista de candidaturas de representación proporcional o en aquellos distritos con pocas posibilidades de obtener el triunfo;
- Exigir la renuncia de las candidatas propietarias electas para que ejerzan el cargo los candidatos suplentes de género masculino;
- Cumplir con las medidas de género para obtener el registro y, una vez pasado ese momento, sustituir las candidaturas de mujeres por hombres;
- Postular a hombres en la mayoría de las candidaturas a presidencias municipales, entre otros.

(129) Con este contexto, y ante diversos casos que llegan a los tribunales y que también retoman los medios de comunicación, en los que precisamente se alega nuevamente un mecanismo de fraude a la paridad, es que esta Sala Superior Tribunal debe dar respuesta y crear criterios, reglas y soluciones para evitar una nueva forma de elusión, que es entregar únicamente formatos escritos para eludir la postulación de mujeres en cargos que la norma fundamental de paridad exige.

(130) Con base en lo anterior, debe revocarse la sentencia reclamada únicamente por lo que hace al estándar que utilizó la Sala Toluca, consistente en que no puede de ninguna forma abrir la autoadscripción de una persona a prueba y analizar los agravios de la parte recurrente, porque ello no es un estándar que corresponda con la protección de la paridad.

(131) Esto no significa que todas las pruebas sean admisibles o que se puedan valorar probanzas que sean discriminatorias, como aquellas que vayan encaminadas a comprobar o cuestionar un comportamiento social específico, una apariencia física o cuerpo determinados; un estilo de vida privada en particular; un estado civil; las preferencias u orientación sexual; un reconocimiento comunitario; ni que tengan o no descendencia o conductas reproductivas, para tener por comprobada la identidad sexual o de género de una persona. El Estado debe ser imparcial, pero no debe caer en una inacción frente a un aparente ejercicio válido de un derecho político-electoral mediante un comportamiento fraudulento consistente en instrumentalizar la autoadscripción para intentar cumplir con el principio constitucional de la paridad.

(132) Sin embargo, tal como en esta Sala Superior exploró precedente arriba citado, las propias autoadscripciones que las personas tengan en las diversas etapas del proceso electoral, sí son elementos que los órganos jurisdiccionales deben evaluar para determinar si se trata de una autoadscripción únicamente formal que “denota[n] una intención de hacer uso de la autoadscripción para incumplir con el principio constitucional de la paridad.”

- (133) Asimismo, en el presente caso, se presentan pruebas de cómo la propia candidatura se mostró y ostentó ante el electorado en su campaña.
- (134) En ambos casos, la valoración no viene respecto de elementos externos o ajenos a la propia voluntad de quien se autoadscribe, lo que en principio no resulta discriminatorio. Eso se analizará en los apartados siguientes.
- (135) Por último, cabe señalar que la argumentación de la Sala responsable consistente en que en el caso concreto los argumentos de la parte actora no fueron planteados en el registro de las candidaturas, es un argumento insuficiente para no estudiar en este caso la cuestión planteada.
- (136) Ello porque el cumplimiento de las cuotas y el principio de paridad tienen efectos sobre la elegibilidad de las candidaturas que son postuladas. Es decir, si en el lugar de postulación que correspondía a una mujer se postula o elige a un hombre, sobre esa candidatura recae una causal de inelegibilidad.
- (137) Así que con base en la jurisprudencia 7/2004 de esta Sala Superior de rubro **ELEGIBILIDAD. LOS MOMENTOS PARA SU IMPUGNACIÓN NO IMPLICAN DOBLE OPORTUNIDAD PARA CONTROVERTIRLA POR LAS MISMAS CAUSAS**; se advierte que las causas de inelegibilidad pueden ser analizadas, ya sea en el momento de registro, o en el momento de la calificación de la validez como en el caso.
- (138) De ahí que lo que corresponde, es analizar si en el caso concreto los agravios de la parte actora son suficientes para acreditar una causa de inelegibilidad de quien resultó electo en la elección municipal, por ser postulado por el principio de paridad sin cumplir realmente con esa obligación.

### 6.3.3 Análisis de la elegibilidad de la candidatura del PRD por el principio de paridad

- (139) De un análisis integral y conjunto de los agravios presentados por la ahora parte recurrente ante la Sala regional, esta Sala Superior considera que son suficientemente **fundados** para revocar la elegibilidad de la candidatura del PRD, en Charapan Michoacán, en virtud de que no se logra acreditar el cumplimiento del principio de paridad.
- (140) Ello, porque la autoadscripción como mujer de la persona que se postula para la candidatura a la presidencia municipal, no fue consistente durante todo el proceso electoral y, además, existió propaganda de la propia candidatura impugnada que no se correspondía con la autoadscripción de género que se realizó ante el Instituto local.
- (141) Para esta Sala Superior esos elementos, que están probados en el expediente, son

suficientes para generar una duda razonable en este juicio que permite afirmar que la autoadscripción de la candidatura presentada por el PRD para la presidencia municipal de Charapan, Michoacán denota una intención de hacer uso de la autoadscripción para incumplir con el principio constitucional de la paridad.

- (142) Previamente a analizar las pruebas presentadas, esta Sala Superior considera, de la misma forma que lo hizo el Tribunal local, que no pueden ser sujetas de valoración las pruebas que apuntan a que la candidatura ostenta un matrimonio heterosexual y tiene una familia, y así como su apariencia, que se pretendía acreditar con fotografías que se anexaron.
- (143) Esas pruebas resultan discriminatorias y por tanto no son admisibles.
- (144) No obstante, esta Sala Superior procede al análisis respecto del resto de pruebas que aportó la entonces parte actora y que se encuentran en el expediente, que ponen en duda la autenticidad de la autoadscripción, tal como se desarrolla a continuación.
- (145) En primer lugar, se analizarán las pruebas relacionadas con el registro de Rubén Torres García para contender a la candidatura de la presidencia municipal de Charapan, Michoacán con el PRD y, en segundo lugar, se analizarán las pruebas aportadas por Morena ante el Tribunal local, relacionadas con la campaña electoral que realizó esto es, las relacionadas con qué pronombre se posicionó ante el electorado.
- (146) **En ese sentido, en primer lugar, se muestran las pruebas que apuntan a probar el siguiente hecho:** que la candidatura del PRD que se registró para contender de la presidencia municipal de Charapan, Michoacán, lo hizo, en primer término, con el género masculino y, posteriormente, presentó la documentación de autoadscripción al género “femenino[sic]”. A continuación, se inserta una tabla con las probanzas, y una columna con su identificación valoración individual y su ubicación en el expediente.

No.	Contenido	Nota
1.	Constancia de mayoría proporcionada por el Instituto local en su informe circunstanciado ante el TEEM.  Pág. 311 del expediente accesorio 3.	
2.	Requerimiento realizado por el TEEM al Instituto local solicitando todas las constancias que integran el expediente de registro de Rubén Torres García  Pág. 473 del expediente accesorio 3.	

No.	Contenido	Nota
3.		<p>Documento proporcionado por el Instituto local al TEEM derivado del requerimiento realizado por el Tribunal local, consistente en el documento de registro con la integración de la planilla encabezada por Rubén Torres García, donde se señala que su género es masculino.</p> <p>Pág. 485 del expediente accesorio 3.</p>
4.		<p>Documento proporcionado por el Instituto local al TEEM derivado del requerimiento realizado por el Tribunal local, consistente en la solicitud de registro para la candidatura de presidente municipal de Charapan, Michoacán, firmada por Rubén Torres García, donde él indica que su género es masculino y no señala que pertenezca a la comunidad LGTIQ+.</p> <p>Pág. 487 del expediente accesorio 3.</p>
5.		<p>Documento proporcionado por el Instituto local al TEEM derivado del requerimiento realizado por el Tribunal local, consistente en el formulario de aceptación de registro de la candidatura, firmada por Rubén Torres García, donde él indica que su sexo es "hombre".</p> <p>Pág. 487 del expediente accesorio 3.</p>
6.		<p>Documento proporcionado por el Instituto local al TEEM derivado del requerimiento realizado por el Tribunal local, consistente en el escrito de autoadscripción firmado por Rubén Torres García, donde, bajo protesta de decir verdad, indica que se identifica con el género femenino y se autoadscribe a la población LGTIQ+.</p> <p>Pág. 507 del expediente accesorio 3.</p>
7.		<p>Documento proporcionado por el Instituto local al TEEM derivado del requerimiento realizado por el Tribunal local, consistente en el escrito mediante el cual el Instituto local requirió al PRD al advertir que sus postulaciones no cumplían con cumplían con el principio de paridad.</p> <p>En las páginas 2 y 4 del requerimiento se advierte que el género de la postulación de Rubén Torres García fue bajo el género masculino.</p> <p>Pág. 876 del expediente accesorio 3.</p>

No.	Contenido	Nota
8.		Documento proporcionado por el Instituto local al TEEM derivado del requerimiento realizado por el Tribunal local, consistente en el escrito mediante el cual el PRD afirma que, de entre otros, en el municipio de Charapan la postulación que realizó para contender por la presidencia municipal es de género femenino.  Pág. 553 del expediente accesorio 3.
9.		Página 37 del Acuerdo IEM-CG-153/2024, mediante el cual se tuvo al PRD cumpliendo con el principio de paridad en sus postulaciones. En específico, se observa en el número 21 de la lista a Rubén Torres García, bajo el género de mujer, cumpliendo con la paridad vertical mediante acción afirmativa LGBTIQ+.

(147) Como se advierte de las pruebas señaladas con los números 3, 4 y 5, el PRD, al momento de registrar a Rubén Torres García, señaló en repetidas ocasiones en los documentos de registro de su candidatura que su género era el masculino; estos documentos cuentan con su firma, al igual que el escrito de autoadscripción, identificable en el número 6 de la tabla antes inserta, en donde manifiesta que pertenece a la diversidad sexual y que se identifica bajo el género femenino. Todos son documentos públicos que obran en poder de la autoridad electoral.

(148) Por su parte, del documento identificado en el número 7 se advierte que el Instituto local **requirió al PRD** al considerar que sus postulaciones no cumplían con el principio de paridad, señalando que la persona que encabezaba su planilla postulada a la presidencia municipal de Charapan era de género masculino. Esto es fundamental, pues la autoridad administrativa electoral, ante las constancias de autoadscripción presentadas inicialmente, no se advertía el cumplimiento de la paridad.

(149) En el documento identificado en la tabla con el número 8, se tiene al PRD dando cumplimiento al requerimiento realizado por el Instituto local, aclarando que sus postulaciones sí cumplen con el principio de paridad, pues cuatro de sus candidaturas a presidencias municipales -entre ellas la del municipio de Charapan- correspondían al género femenino, todas ellas, bajo la acción afirmativa de diversidad sexual.

(150) Posteriormente, en atención al cumplimiento al requerimiento formulado, el Instituto local emitió el Acuerdo mediante el cual determinó que el PRD cumplía con la paridad de género en sus vertientes vertical, horizontal y transversal, señalando a Rubén Torres García como mujer, como se observa en el documento inserto en la tabla identificable con el número 9.

(151) Finalmente, como se advierte en el número 1 de la tabla, al obtener la mayoría de los votos, se expidió la constancia para *la titular de la presidencia municipal [SIC]* en favor de Rubén Torres García.

- (152) Con base en lo anterior, esta Sala Superior puede considerar probado que la primera documentación presentada por el PRD dio lugar a considerar que no se cumplía con el principio de paridad en la postulación a la presidencia municipal de Charapan; pues la autoridad responsable tuvo que requerir al partido para el cumplimiento de la paridad.
- (153) Esto es, es un hecho probado que existió una contradicción sobre el género de la candidatura postulada derivado de que, si bien se registró como hombre, posteriormente, en su autoadscripción, señaló que se identificaba con el género femenino, tan es así que lo hizo hasta que se realizó un requerimiento por parte del Instituto local pues, a su consideración, no se acreditaba el principio de paridad en sus postulaciones.
- (154) Ahora bien, a continuación, se realiza una valoración de las pruebas aportadas con Morena consistentes en diversa propaganda según la cual realizó su campaña bajo el término masculino “candidato”, presentándose al electorado como hombre. Estas probanzas están encaminadas a probar el hecho de que, durante su campaña, existió diversa propaganda que lo presentó ante el electorado en la cual se autoadscribió el género masculino.

No.	Contenido	Nota
1.	Liga electrónica proporcionada: <a href="https://www.facebook.com/photo/?fbid=1002922124527204&amp;set=a.540193634133391">https://www.facebook.com/photo/?fbid=1002922124527204&amp;set=a.540193634133391</a>	<p><b><u>El contenido de la publicación ya no está disponible</u></b></p> <p>Lo presentó Morena ante el TEEM. El TEEM no se pronunció al respecto, sin embargo, en el acuerdo de radicación tuvo por admitidas y desahogadas todas las pruebas (pág. 901 del expediente accesorio 3).</p> <p>Pág. 71 del expediente accesorio 3.</p>
2.	Liga electrónica proporcionada: <a href="https://www.facebook.com/photo/?fbid=122101832354296402&amp;set=a.122101832504296402">https://www.facebook.com/photo/?fbid=122101832354296402&amp;set=a.122101832504296402</a>	<p>Lo presentó Morena ante el TEEM. El TEEM no se pronunció al respecto, sin embargo, en el acuerdo de radicación tuvo por admitidas y desahogadas todas las pruebas (pág. 901 del expediente accesorio 3).</p> <p>Pág. 73 del expediente accesorio 3.</p>

No.	Contenido	Nota
3.	Liga electrónica proporcionada: <a href="https://www.facebook.com/photo?fbid=122101831814296402&amp;set=a.122101831838296302">https://www.facebook.com/photo?fbid=122101831814296402&amp;set=a.122101831838296302</a>	Lo presentó Morena ante el TEEM. El TEEM no se pronunció al respecto, sin embargo, en el acuerdo de radicación tuvo por admitidas y desahogadas todas las pruebas (pág. 901 del expediente accesorio 3).  Pág. 75 del expediente accesorio 3.

(155) En primer lugar, debe señalarse que sobre estas pruebas no es aceptable jurídicamente asumir conclusiones a partir del aspecto físico de la persona cuya identidad trans se controvierte.

(156) Esta Sala Superior no podría sostener criterios de cómo se debe ver una persona trans mujer y cómo un hombre, y cómo es que hace campaña una persona una mujer trans o cómo hace campaña un hombre. Cualquier tarea en ese sentido sería discriminatoria pues se trata de la valoración de la imagen de las candidaturas y de su expresión corporal y de género lo que no es admisible y no es una tarea que corresponda a esta Sala Superior.

(157) No obstante, sí se puede evaluar la propia autoadscripción pública que hacen las candidaturas al presentarse en la propaganda. Ello a través de identificar cómo fue que la misma candidatura se autoadscribió en su propaganda, con base en el pronombre y en el género con el que se mostró a la ciudadanía.

(158) La evaluación sobre los pronombres que las propias personas utilizan y el respeto que las autoridades del estado tienen que tener al referirse a ellas, se basa en que es un estándar internacional que debe respetarse la forma en que las personas se llaman a sí mismas.

(159) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que “una de las formas más comunes de ejercer violencia verbal, simbólica y psicológica contra personas trans el uso malintencionado o deliberado de **pronombres**, sustantivos y adjetivos de un género distinto a aquel con el cual se identifica una persona trans para referirse a ella.”<sup>26</sup> Por lo que, en el caso de sus documentos aún no reflejen la identidad autodeterminada de las personas, se debe utilizar en todo momento su “nombre social” o nombre elegido.<sup>27</sup>

26 Apud Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, OEA/Ser.L/V/II, 7 de agosto de 2020, párr. 47

27 Ibídem., párr. 48.

- (160) La propia Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la nación ha sostenido que las autoridades judiciales deben respetar en los procesos jurisdiccionales el nombre y los pronombres que las personas trans elijan para llamarse a sí mismas.<sup>28</sup> Esto tomando como base, que los derechos humanos de las personas trans implican su derecho fundamental a que todas las autoridades reconozcan, tomen en cuenta, y nombren a las personas como ellas mismas se presentan.
- (161) Para esta Sala Superior, el lenguaje tiene diversas dimensiones, y no únicamente como palabras. En efecto, la utilización de ciertas palabras puede constituir una expresión de la identidad una persona y, en ese contexto, adquiere especial relevancia. Por ello, la importancia de los pronombres radica en que puede ser una herramienta para expresar y respetar la identidad. En este sentido, cuando alguien comparte un pronombre está dando un elemento orientador en relación con su identidad en ese momento, lo que no excluye que la autopercepción de sí misma pueda cambiar o fluctuar. Por ello, el respeto a los pronombres es una forma de validación y reconocimiento a cada persona que, asimismo, no necesariamente está vinculada con su género o sexo.
- (162) Con base en ello, es posible para esta Sala Superior evaluar cómo las candidaturas utilizan su nombre y pronombre en la propaganda, como un indicio que permite valorar cómo una persona se presentó al electorado conforme a su género y

28 Suprema Corte de Justicia de la Nación; Primera Sala; Undécima Época; Tesis: 1a./J. 196/2023 (11a.); Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 32, Diciembre de 2023, Tomo II, página 1508

#### IDENTIDAD DE GÉNERO AUTOPERCIBIDA. ESTÁNDARES PARA SALVAGUARDAR LOS DERECHOS DE PERSONAS TRANS QUE PARTICIPAN EN PROCEDIMIENTOS JUDICIALES.

Hechos: Una adolescente trans condujo a una niña a sostener relaciones sexuales con un adulto en un motel en León, Guanajuato. La autoridad ministerial formuló imputación en contra de la adolescente por el delito de corrupción de menores en la modalidad de inducir a la realización de una conducta sexual, en términos del artículo 237 del Código Penal del Estado de Guanajuato. En diversas ocasiones durante el desarrollo del proceso instaurado en contra de la adolescente se hizo referencia al nombre masculino que consta en sus documentos oficiales y las autoridades se dirigieron a ella utilizando pronombres masculinos. Lo anterior, a pesar de que desde la audiencia de formulación de la imputación, la adolescente manifestó a la Jueza de Control que se sentía más cómoda si se referían a ella utilizando pronombres femeninos y utilizando su nombre elegido o nombre social.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, atendiendo a la obligación de juzgar con perspectiva de género y enfoque de interseccionalidad, cuando intervengan personas trans en procesos judiciales, las autoridades judiciales deberán garantizar que su identidad de género sea respetada a lo largo del procedimiento, lo que implica, entre otras cuestiones, que se les llame y utilice el nombre y pronombre que hayan elegido. Para ello, en los casos donde los documentos de identidad de una persona trans no reflejen la identidad con la que se han autodeterminado, las autoridades judiciales podrán aclarar por única ocasión esa cuestión en la primera actuación dentro del expediente, haciendo referencia al nombre registral e indicando el nombre y pronombres con los que se identifica actualmente la persona, sin hacer referencia al nombre registral en las posteriores actuaciones, incluidas las sentencias que se emitan, y evitar el uso de barras (/), "y/o", "alias" o alguna otra alternativa para incluir tanto el nombre social como el nombre registral de las personas trans.

Justificación: El derecho de cada persona a definir de manera autónoma su identidad sexual y de género encuentra relación con los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la vida privada, al reconocimiento de la personalidad jurídica y al nombre. Por tanto, para garantizar el adecuado respeto a estos derechos, es imprescindible que el Estado y la sociedad respeten y garanticen la individualidad de cada una de las personas, así como su derecho a ser tratadas de conformidad con los aspectos esenciales de su personalidad y la facultad legítima de establecer la exteriorización de su modo de ser, de acuerdo con sus más íntimas convicciones. Las personas que se identifiquen con identidades de género diversas deben ser reconocidas como tal y el Estado debe garantizarles que puedan ejercer sus derechos y contraer obligaciones en función de esa misma identidad sin verse obligadas a detentar otra identidad que no representa su individualidad. Lo anterior considerando que una de las formas más comunes de ejercer violencia verbal, simbólica y psicológica contra personas trans es el uso malintencionado o deliberado de pronombres, sustantivos y adjetivos de un género distinto a aquel con el cual se identifican para referirse a ellas.

Amparo directo en revisión 5769/2022. 26 de abril de 2023. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebollo, quien formuló voto concurrente, y de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Rebeca Saucedo López.

pronombre autoadscrito; y con ello concluir si ése corresponde con el pronombre y género que se utilizó en la autoadscripción formal ante la autoridad administrativa.

- (163) Tomar en cuenta el pronombre utilizado por la persona en cuestión, además de ser el estándar internacional, coincide con lo establecido por esta Sala Superior respecto de que las acciones afirmativas constituyen un tema de interés público por lo que debe transparentarse quiénes las ocupan.<sup>29</sup> Así, esta Sala Superior ha señalado que dar a conocer a la ciudadanía y al electorado el perfil y aspectos vinculados con las postulaciones a los cargos de elección popular, entre ellos, que fueron inscritas por una acción afirmativa, reviste un innegable interés público a fin de que en una sociedad democrática, abierta y plural existan reales condiciones que permitan escrutarles.<sup>30</sup>
- (164) De lo anterior, y de una simple revisión de la propaganda que se ofreció como prueba, puede considerarse que en este caso se estima probado que existió alguna propaganda donde la candidatura del PRD a la presidencia municipal no se ostentaba con el género mujer ni como perteneciente a la comunidad trans, sino como **candidato** (hombre) a **presidente municipal**. Es relevante que esta propaganda fue utilizada por la propia candidatura en sus redes sociales, y que cuando se trataba de propaganda de otras candidatas, a ellas sí les identificaba como candidata.
- (165) Por lo anterior, esta Sala Superior, en este caso existió una actitud procesal por parte del PRD que denota su intención de cumplir con la paridad de género únicamente a través de una autoadscripción formal, y no postulando auténticamente a personas que sean integrantes del colectivo de la diversidad sexual y respecto de las obligaciones de postulación paritaria.
- (166) Este órgano jurisdiccional considera que en el caso se evidencia que los documentos primigenios con los que se solicitó el registro de la planilla presentados ante el Instituto local existían una solicitud de registro como hombre y una autoadscripción en ese sentido y que posteriormente presentó un escrito de autoadscripción con el género femenino para cumplir con la paridad.

---

<sup>29</sup> En efecto, en el SUP-RAP-0289-2022, la Sala Superior reflexionó que, “en una nueva reflexión, esta Sala Superior comparte lo razonado en las resoluciones RRA 11955/21 y RRA 10703/21, en las que el INAI resolvió una colisión entre dos derechos fundamentales: el concerniente a la protección de datos personales y el relativo al acceso a la información que podría recalificarse como pública, decantándose por este último, a fin de garantizar a la ciudadanía interesada su acceso, en función de la transparencia y la rendición de cuentas”. Asimismo, se concluyó que: “... debe tenerse en cuenta que la medida adoptada por la responsable a partir de lo resuelto por el INAI, persigue un fin constitucionalmente válido al dar a conocer el nombre de las candidaturas postuladas y las que resultaron electas por las acciones en comento y demás datos de identificación inherentes, en la medida que busca dar a conocer las medidas concretas adoptadas en relación con los procesos comicios, la actuación de las autoridades electorales en relación con la implementación de las medidas compensatorias por las que las distintas candidaturas se postularon y, en su caso, accedieron al cargo respectivo, lo que además permite la debida rendición de cuentas en cuanto a la eficacia de la intervención, si se tiene en cuenta que ostentan una representación social vinculada estrechamente con un grupo colocado tradicionalmente en situación de vulnerabilidad, lo que permitiría, en mayor medida, que las personas integrantes de tales agrupaciones y la ciudadanía en general pudiera conocer y escrutar la gestión pública desempeñada en ejercicio de la función pública”

<sup>30</sup> SUP-RAP-0289-2022

- (167) Estas contradicciones o inconsistencias respecto del género de la candidatura postulada, en conjunto con la existencia del juicio promovido por Morena señalando una usurpación de género y fraude a la ley, así como las pruebas que denotan que ante la ciudadanía se autodescribió como candidato a presidente municipal, son suficientes para que exista una duda razonable sobre la autenticidad de la autoadscripción proporcionada por el PRD en su postulación a la candidatura a la presidencia municipal de Charapan.
- (168) Con base en lo anterior, tal como se sostuvo en el SUP-JDC-304/2018 y acumulados, este órgano jurisdiccional considera que, a partir de las circunstancias particulares del caso, se denota la evidente intención del PRD con incumplir con la regla de transversalidad en la postulación paritaria de hombres y mujeres para la integración de los ayuntamientos de Michoacán en específico en Charapan, ya que -utilizando el fraseo del precedente- “las solicitudes para el registro de candidaturas transgénero a ser consideradas dentro del porcentaje correspondiente a las mujeres se presentaron bajo esa característica hasta que la autoridad administrativa electoral realizó los requerimientos correspondientes, pero además, y con mayor grado de relevancia debe precisarse que la solicitud de registro de esas candidaturas se presentaron en un primer momento señalando que se trataba de hombres.”
- (169) Con base en lo anterior, tal como se sostuvo en el precedente “subyace la clara finalidad de evadir el cumplimiento a las reglas de paridad, precisamente porque en esa situación se advierte incongruencia entre la solicitud de registro primigenia y los supuestos ajustes realizados a partir de los requerimientos formulados por la autoridad competente, ya que se trata de las mismas personas de las que se pidió su registro primigenio bajo un género y con posterioridad se solicitó la adscripción al diverso género, lo que implica una duda razonable sobre la autenticidad de la manifestación, y la finalidad de la misma, consistente en obtener un beneficio indebido y la afectación al derecho de las mujeres de acceder paritariamente a las postulaciones que realicen las fuerzas políticas.”
- (170) Lo anterior, resulta de especial relevancia no sólo para las personas contendientes del proceso electoral, sino también para la ciudadanía en general, toda vez que con ello se hace nugatorio su derecho a contar con candidaturas que reflejen una pluralidad de opciones o alternativas que integran la sociedad mexicana, pero además, impide que las candidaturas sean ocupadas por personas que efectivamente pertenezcan al género en el que se computan, con independencia de que exista identidad biológica o autoadscripción al género atinente.
- (171) De igual forma esta Sala Superior considera que hacer campaña autoadscribiéndose y utilizando un pronombre correspondiente a un género distinto con el que se registró, luego del requerimiento respectivo, también afecta la finalidad de las acciones afirmativas, pues se muestra ante el electorado no en representación o con motivo de la pertenencia a los colectivos que han sido históricamente discriminados,

sino evidenciando la elusión de la paridad y una segunda autoadscripción -en la propaganda- que denota inconsistencias.

- (172) En ese sentido, en el caso de las personas pertenecientes a la comunidad LGBTQ+, la autoridad está obligada a no exigir cargas procesales irrazonables o desproporcionadas, de acuerdo con su situación de desventaja, sin embargo, tratándose de la postulación de candidaturas a cargos representativos de elección popular, es necesario que no existan elementos evidentes que resten certeza a la autenticidad de la adscripción de género al que afirmen pertenecer,<sup>31</sup> pues aceptar esto implicaría a su vez considerar que esas acciones afirmativas no son efectivas o son vacías y abre la posibilidad de que cualquier persona, pertenezca al colectivo o no, se aproveche de los derechos especiales que el ordenamiento prevé a su favor.
- (173) Ello es así, en razón de que el efecto que se genera con el registro atinente, no se limita a garantizar su libertad para autodefinirse o considerarse de un género específico, sino que trasciende al interés público, precisamente porque **la finalidad del registro es la de representar a la ciudadanía en los órganos de gobierno, y su postulación incide o afecta en el número de las candidaturas del género al que se adscribe cada persona, ya que disminuye el número de lugares que, en principio, deberían ser ocupados por mujeres, según sea el caso.**
- (174) En consecuencia, toda vez que se demostró que el PRD incumplió el principio de paridad en la postulación de su candidatura a la presidencia municipal en Charapan, Michoacán, se actualiza la inelegibilidad de quien obtuvo el triunfo, porque se postuló en una candidatura reservada para mujeres.
- (175) En ese sentido, esta Sala Superior, retoma lo expuesto en la sentencia del expediente SUP-REC-1410/2021 y acumulados consistente en que el cumplimiento de la acción afirmativa por parte de una candidatura es una situación que resulta equiparable a la observancia a un requisito de elegibilidad, ya que se trata de una cualidad inherente a la persona, conlleva a que el incumplimiento del requisito mencionado por parte de la candidatura le impide, bajo esa exigencia, ocupar el cargo por el que contendió; es decir, si bien no se puede señalar el incumplimiento de requisitos de elegibilidad, sin embargo, le coloca en un plano de similitud en cuanto a sus efectos.
- (176) Asimismo, como se advierte de la constancia otorgada por el Instituto local, no existe suplente,<sup>32</sup> ni la ley local lo prevé que existe por lo cual lo procedente es decretar la inelegibilidad de Rubén Torres García y en consecuencia activar los mecanismos de la ley ante ese supuesto, tal como se desarrolla en el apartado de efectos correspondiente.

---

<sup>31</sup> Idem.

<sup>32</sup> Consultable en la página 311 del expediente accesorio 3.

### 6.3.4. Inoperancia de los agravios de legalida

(177) Esta Sala Superior considera que resultan inoperantes sus agravios consistentes en el supuesto indebido estudio, por parte de la Sala responsable, de sus agravios consistentes en la compra de votos en diversas casillas y la falta de actas de la elección municipal de Charapan, Michoacán en las casillas especiales instaladas. Esto, por ser cuestiones de mera legalidad que no pueden estar en la litis del recurso de reconsideración que, como arriba se especificó, solo se limita a cuestiones de constitucionalidad.

### 6.3.5. Denuncia de violencia política de género

(178) Esta Sala Superior observa que en la instancia regional Morena solicitó la sanción al partido y la actualización de violencia política de género (la cometió al usurpar el lugar de una mujer para obtener su registro y hacer proselitismo y aparecer en la boleta como hombre) y pidió que el partido fuera sancionado por el registro “fraudulento”. Lo relativo a la violencia política de género es reiterado en la demanda ante esta Sala Superior, por lo que a juicio de esta Sala Superior en términos de la jurisprudencia 12/2021 de rubro **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES UNA VÍA INDEPENDIENTE O SIMULTÁNEA AL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES EN CONTEXTOS DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO**; la vía adecuada para procesar una demanda en la que se reclame que existió una infracción de ese tipo e imponer una sanción, en ese un procedimiento especial sancionador, que en este caso compete a las autoridades electorales locales.

(179) Con base en lo anterior, se debe dar vista con los escritos de Morena al instituto local a efecto de que trámite la denuncia de violencia política de género por los hechos que denunció Morena en la instancia regional y ante esta Sala Superior, a efecto de que se determine lo que en derecho corresponda.

## 7. EFECTOS

(180) De conformidad con la legislación del estado de Michoacán, en los casos en los que la presidencia municipal resulte inelegible, su vacancia será cubierta por el Congreso del estado.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Artículo 18 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, que a la letra dice, en su último párrafo “*Las vacantes de presidente Municipal, síndico y regidores de mayoría relativa, generadas por inelegibilidad de las respectivas fórmulas de candidatos, se cubrirán por el Congreso, de acuerdo a lo establecido en el artículo 44 fracción XX de la Constitución Local.*”

Artículo 44, fracción XX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo “Son facultades del Congreso: [...]”

XX. *Designar a las personas que han de integrar los ayuntamientos o los concejos municipales, en su caso, cuando falte definitivamente alguna de ellas, por cualquier causa, y no sea posible que los suplentes electos entren en funciones. Los ciudadanos designados deberán cumplir los requisitos de elegibilidad que para el cargo respectivo establezca esta Constitución y las leyes de la materia;*

*[...].”*

(181) En ese sentido, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán prevé en su artículo 25 que, en caso de que no le sea posible a la Presidenta o Presidente Municipal realizar la toma de protesta el día primero de septiembre del año en que se lleve a cabo la elección correspondiente, la Síndica o Síndico Municipal tomará protesta y le tomara protesta al resto de los integrantes del Cabildo, encabezando temporalmente al Ayuntamiento, y le dará vista al Congreso del Estado para que resuelva en definitiva la ausencia de la Presidenta o Presidente, para lo cual contará con un término de **hasta treinta días naturales** contados a partir del día en que tenga **conocimiento oficial**, para designar a quien deba sustituir el cargo, **respetando el género y el origen partidista** o en su caso independiente.

(182) Asimismo, la persona sustituta deberá cumplir los requisitos de elegibilidad para ser candidata a presidenta o presidente Municipal que se señalan en la Constitución local, esto, de conformidad con el artículo 66 Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán.

(183) Por lo anterior, en primer término, se **declara la inelegibilidad de Rubén Torres García para ocupar el cargo de la presidencia municipal del Ayuntamiento de Charapan, Michoacán, y, en consecuencia:**

- Se ordena dar vista de la presente sentencia a María del Carmen Martínez Galván, ciudadana en favor de quien se expidió la constancia de mayoría respectiva bajo el cargo de Síndica propietaria de la formula encabezada por Rubén Torres García,<sup>34</sup> para efectos de la toma de protesta correspondiente.
- Se ordena dar vista de la presente sentencia y vincular al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo para que realice el procedimiento correspondiente conforme a los artículos previamente precisados, en el entendido de que la persona que ha sido declarada inelegible no podrá ser designada<sup>35</sup> y, que una vez que designe a una nueva persona para ocupar el cargo de la presidencia municipal, lo informe a la brevedad a esta Sala Superior.

(184) Asimismo, se ordena dar vista al Instituto Electoral de Michoacán con los escritos de Morena presentados ante la sala regional y ante esta Sala Superior, para que se instaure un procedimiento especial sancionador y en su oportunidad se resuelva lo que en derecho corresponda respecto de la denuncia de violencia política de género.

## 8. RESOLUTIVOS

---

<sup>34</sup> Consultable en la pág. 311 del expediente accesoario 3.

<sup>35</sup> Con fundamento en el párrafo segundo del artículo 67 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, que a la letra dice: "Tratándose de la inelegibilidad del candidato a presidente municipal, se comunicará al Congreso para que proceda a la designación correspondiente, conforme a sus atribuciones."

**PRIMERO.** Se modifica en lo que fue materia de impugnación la sentencia reclamada

**SEGUNDO.** Se declara inelegible a Rubén Torres García, respecto de la presidencia Municipal de Charapan, Michoacán.

**TERCERO.** Se confirman los resultados y las constancias de validez respectivas respecto del resto de la elección de cargos del ayuntamiento de Charapan, Michoacán, a que esta sentencia se refiere.

**CUARTO.** Se vincula al Congreso del Estado de Michoacán para los efectos precisados en el último apartado de esta sentencia.

**QUINTO.** Se da vista al Instituto Electoral de Michoacán para los efectos precisados.

**NOTIFÍQUESE**, conforme a Derecho. En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto parcialmente en contra de la Magistrada Presidenta Mónica Aralí Soto Fregoso. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene. Esto no significa que todas las pruebas sean admisibles e plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

**PERÚ**  
**GACETA**  
**AMERICANA**  
**DE JUSTICIA**  
**ELECTORAL**  
**2025**



# PERÚ



TEMA: EXCLUSIÓN POR AFILIACIÓN INDEBIDA A ORGANIZACIÓN POLÍTICA

GACETA AMERICANA DE JUSTICIA ELECTORAL 2025

**DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN CONTENCIOSO ELECTORAL**  
**FICHA DE PROCESAMIENTO**

**RESUMEN DE LA CAUSA**

Jorge Alberto Palacios Hidalgo interpuso recurso de apelación contra de la Resolución Nro. 000315-2024-DNROP/JNE, solicitando la declaratoria de nulidad de dicho pronunciamiento, emitido por la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas (DNROP) del Jurado Nacional de Elecciones que declaró improcedente su solicitud de exclusión por afiliación indebida a la organización política Partido Político Popular Voces del Pueblo y dispuso la remisión de la documentación presentada a la Dirección General de Defensa Jurídica del Jurado Nacional de Elecciones. El Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, con Resolución Nro. 0017-2025-JNE, declaró fundado el recurso de apelación y, en consecuencia, nula la resolución apelada; además, requiere al director de la DNROP, para que emita un nuevo pronunciamiento cumpliendo con lo señalado en los considerandos 2.15. y 2.16. de la Resolución.

PAÍS	Perú
ÓRGANO ELECTORAL:	Jurado Nacional de Elecciones
TEMA:	Exclusión por afiliación indebida a organización política
NÚMERO DE CAUSA:	Expediente JNE.2024003187
FECHA DE EMISIÓN:	27 de enero de 2025
TIPO DE RECURSO O ACCIÓN:	Apelación
ACTO QUE SE RECURRE:	Resolución Nro. 000315-2024-DNROP/JNE
ACCIONANTE (S):	Ciudadano
ACCIONADO (S):	Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones - DNROP

DECISIÓN:	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Declara FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por don Jorge Alberto Palacios Hidalgo; y, en consecuencia, NULA la Resolución N.<sup>o</sup> 000315-2024-DNROP/JNE, del 10 de octubre de 2024, emitida por la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones, que declaró improcedente su solicitud de exclusión por afiliación indebida a la organización política Partido Político Popular Voces del Pueblo y dispuso la remisión de la documentación presentada a la Dirección General de Defensa Jurídica del Jurado Nacional de Elecciones.</li><li>2. REQUERIR al director de la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas, para que, una vez notificado con el presente pronunciamiento, cumpla con lo señalado en los considerandos 2.15. y 2.16. de la presente resolución, y emita un nuevo pronunciamiento conforme a sus atribuciones.</li><li>3. REMITIR los actuados al Ministerio Público, conforme a lo expuesto en el considerando 2.17. de la presente Resolución.</li></ol>
-----------	---

SÍNTESIS JURÍDICA DE LA CAUSA	
RESUMEN RATIO DECIDENDI-RAZÓN DE LA DECISIÓN	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Requisitos para solicitar exclusión por afiliación indebida a organización política
RATIO DECIDENDI: (ARGUMENTO PRINCIPAL)	<p>El procedimiento de exclusión por afiliación indebida se encuentra previsto para aquellos casos en los que el ciudadano sostenga que no ha suscrito ningún documento de afiliación; su efecto es la eliminación de todo antecedente de afiliación a la respectiva organización política.</p> <p>En atención al principio de verdad material resulta pertinente y necesario que en este tipo de procedimientos la autoridad administrativa de primera instancia requiera actuaciones o medios probatorios que permitan verificar plenamente los hechos. El mencionado principio conlleva implícito un deber de actuación por parte del accionante.</p> <p>En este tipo de procedimientos, dada la importancia y trascendencia jurídica que busca, se considera necesario e indispensable que, para la procedencia de la solicitud de exclusión por afiliación indebida, el recurrente presente su declaración jurada de afiliación indebida debidamente firmada y legalizada notarialmente y el informe pericial grafotécnico, de parte, realizado a la Ficha de Afiliación.</p>

<b>RESUMEN OBITER DICTA 1- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS</b>	
<b>DESCRIPTOR:</b> (TEMA PRINCIPAL)	Necesidad de cambio jurisprudencial  La posibilidad de variar un criterio jurisprudencial debe ir de la mano con una adecuada justificación, con el fin de eliminar cualquier atisbo de arbitrariedad.  Ha sido posición uniforme del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) que los recursos de apelación en los procedimientos de exclusión por afiliación indebida deben ser desestimados, aunque el ciudadano contradiga dicho acto, si el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) validó la firma que se cuestiona y la organización política no desconoce tal validación, dejando abierta la posibilidad de que la veracidad de dicha firma se discuta en sede judicial.
<b>OBITER DICTA:</b> (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	Existe un incremento, sin antecedentes en nuestra realidad, de organizaciones políticas inscritas y en proceso de inscripción ante el Registro de Organizaciones Políticas (ROP), lo que aumenta la posibilidad de que haya cuestionamientos al contenido de las fichas de afiliación que estos adjunten; por ello, el Pleno del JNE a partir del presente caso consideró necesario replantear su doctrina jurisprudencial.  Ya no bastará con una revisión de la legalidad del procedimiento de verificación de firmas realizado por el RENIEC y de si la DNROP cumplió con trasladar a la organización política los cuestionamientos de quien alegue su afiliación indebida, valorando solo dicha respuesta, sino que la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas (DNROP) podrá recurrir, en atención al principio de verdad material, a la valoración de otros elementos, como es el caso de la pericia grafotécnica de parte y la firma legalizada ante notario público, que el recurrente deba presentar para lograr un análisis integral de lo que refiere.

**Expediente N.º JNE.2024003187**

**DNROP**

**APELACIÓN**

Lima, 27 de enero de 2025

**VISTO:** en audiencia pública virtual de la fecha, el recurso de apelación interpuesto por don Jorge Alberto Palacios Hidalgo (en adelante, señor recurrente) en contra de la Resolución N.º 000315-2024-DNROP/JNE, del 10 de octubre de 2024, emitida por la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones (en adelante, DNROP), que declaró improcedente su solicitud de exclusión por afiliación indebida a la organización política Partido Político Popular Voces del Pueblo y dispuso la remisión de la documentación presentada a la Dirección General de Defensa Jurídica del Jurado Nacional de Elecciones.

## **PRIMERO. ANTECEDENTES**

- 1.1.** El 25 de setiembre de 2024, don Jorge Alberto Palacios Hidalgo (en adelante, señor recurrente) solicitó la exclusión por afiliación indebida a la organización política Partido Político Popular Voces del Pueblo (en adelante, OP), para lo cual adjuntó el “Anexo 09” Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas<sup>1</sup> (en adelante, Reglamento del ROP).
- 1.2.** Con el Oficio N.º 002937-2024-DNROP/JNE, del 27 de setiembre de 2024, la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas (en adelante, DNROP) trasladó a la OP el citado pedido de exclusión por afiliación indebida, a fin de que se pronuncie sobre la veracidad o no de lo afirmado por el señor recurrente.
- 1.3.** En respuesta a ello, el 2 de octubre de 2024, el personero legal titular de la OP alega que no se encarga de manera directa del proceso de afiliación, sin embargo, todas las afiliaciones pasan por una revisión y convalidación por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) y “el Jurado Nacional de Elecciones”. Siendo así, no se puede dar veracidad a lo señalado por el señor recurrente.
- 1.4.** Mediante la Resolución N.º 000315-2024-DNROP/JNE, del 10 de octubre de 2024, la DNROP declaró improcedente la solicitud de exclusión por afiliación indebida, por los siguientes fundamentos:
  - a)** La OP adjuntó a su solicitud de inscripción de un padrón complementario las copias de las fichas de afiliación de los ciudadanos que la integraban, entre ellas, la Ficha de Afiliación N.º 36223, suscrita por el señor recurrente.
  - b)** Como parte del procedimiento de inscripción de un padrón de afiliados, este fue remitido al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) para la verificación de firmas correspondiente.

<sup>1</sup> Dicho formato actualmente corresponde al Anexo 10 del Reglamento del ROP, aprobado por Resolución N.º 0045-2024-JNE, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de febrero de 2024.

- c) Al respecto, el Reniec informó que la firma del señor recurrente consignada en la mencionada ficha fue considerada como válida.
- d) Asimismo, el personero legal de la OP confirmó la afiliación del señor recurrente a la OP.
- e) Dado que ha quedado corroborado que el señor recurrente suscribió la ficha de afiliación cuestionada, debe remitirse los actuados a la Dirección General de Defensa Jurídica del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), para que actúe conforme a sus competencias.

## **SEGUNDO. SÍNTESIS DE AGRAVIOS**

**1.1.** El 17 de octubre de 2024, el señor recurrente interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución N.<sup>o</sup> 000315-2024-DNROP/JNE, solicitando la declaratoria de nulidad de dicho pronunciamiento, bajo los siguientes argumentos:

- a) No ha firmado ni ha impregnado su huella digital en la Ficha de Afiliación N.<sup>o</sup> 36223, tal como lo expresó en su declaración jurada, del 25 de setiembre de 2024, en la que solicitó la desafiliación por afiliación indebida.
- b) La caligrafía utilizada en dicho documento tampoco le pertenece, conforme se puede apreciar de la declaración jurada de desafiliación por afiliación indebida, con una caligrafía distinta.
- c) El 24 de mayo de 2023, fecha de la Ficha de Afiliación N.<sup>o</sup> 36223, se encontró desarrollando labores como jefe del Órgano de Control Institucional de la Marina de Guerra del Perú, por lo que, en la oportunidad que la autoridad competente interroge al personero legal de la OP, dicha persona tendrá que declarar bajo juramento en qué circunstancia, lugar y hora se elaboró la ficha de afiliación.
- d) La DNROP no requirió al Reniec que verifique lo expuesto, a efectos de que contraste tanto la firma y la huella digital de la ficha de afiliación, contrastación con la cual fácilmente se hubiera detectado que ambas son falsas.
- e) La DNROP debe solicitar al Reniec alcanzar el procedimiento usado y la documentación que sustente o evidencie cómo se realizó la verificación de su firma y huella digital.
- f) En la resolución apelada es necesario resaltar que se acompaña solo un print de pantalla casi ilegible que no revela de qué fecha es, tampoco se aprecia el documento emitido por el Reniec que concluya que la firma de la Ficha de Afiliación N.<sup>o</sup> 36223 ha sido comparada con su firma consignada ante dicho organismo electoral.
- g) El personero legal de la OP no ha desvirtuado de ninguna manera su declaración jurada de desafiliación por afiliación indebida, todo lo contrario, ha rehuído de su responsabilidad.

**1.2.** Con escrito, del 7 de enero de 2025, el señor recurrente adjunta, entre otros documentos, el Memorando N.<sup>o</sup> 001541-2024/DRE/RENIEC, del 6 de noviembre de 2024, emitido por la Dirección de Registro Electoral del Reniec, en respuesta a su solicitud por acceso a la información pública.

## CONSIDERANDOS

### PRIMERO. SUSTENTO NORMATIVO (en adelante, SN)

#### En la Constitución Política del Perú

- 1.1. El numeral 4 del artículo 178 otorga al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) la atribución de administrar justicia en materia electoral.
- 1.2. El artículo 181 señala lo siguiente:

#### **Artículo 181.- Resoluciones del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones**

El Pleno del Jurado Nacional de Elecciones aprecia los hechos con criterio de conciencia. Resuelve con arreglo a ley y a los principios generales de derecho. En materias electorales, de referéndum o de otro tipo de consultas populares, sus resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva, y no son revisables. Contra ellas no procede recurso alguno.

#### En la Ley N.º 28094, Ley de Organizaciones Políticas (en adelante, LOP)

- 1.3. El artículo 7<sup>2</sup> regula que:

El padrón de afiliados, con los respectivos números de documento nacional de identidad (DNI), es presentado ante el Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones, en medio impreso o digital. La afiliación del ciudadano es constitutiva.

**El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) en el plazo dispuesto por el reglamento realiza la verificación de firmas de los padrones de afiliados remitidos por el Registro de Organizaciones Políticas**, para lo que puede disponer el uso estandarizado de mecanismos digitales u otros medios análogos [resaltado agregado].

- 1.4. Los artículos 18 y 18-B señalan:

#### **Artículo 18.- Afiliación a la organización política**

Todos los ciudadanos con derecho al sufragio pueden afiliarse libre y voluntariamente a una organización política.

[...]

#### **Artículo 18-B.- Afiliación indebida**

El ciudadano que alega haber sido afiliado a una organización política indebidamente, puede solicitar se registre su exclusión de la misma. Para ello debe presentar una solicitud ante el Registro de Organizaciones Políticas adjuntando copia simple de su DNI vigente. Este lo comunica a la organización política y, de no recibir observaciones en un plazo de tres (3) días hábiles, registra la exclusión.

<sup>2</sup> Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley N.º 31943, Ley que modifica la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones, respecto de la depuración periódica de los fallecidos luego de aprobado el padrón electoral, y la Ley N.º 28094, Ley de Organizaciones Políticas, respecto a la remisión del padrón de afiliados, publicada el 25 de noviembre de 2023 en el diario oficial *El Peruano*.

## En el Reglamento del ROP

1.5. El artículo VII refiere que el ROP se rige, entre otros, por el siguiente principio:

**9. Principio de verdad material.**- El Registrador debe verificar la legalidad, idoneidad y/o pertinencia de la documentación presentada, la cual sirve de sustento para la inscripción o denegatoria de la solicitud. Para ello, puede adoptar todas las medidas autorizadas por la legislación vigente y aquellas que resulten compatibles con la naturaleza del acto a inscribir.

1.6. El artículo 146 define:

### **Artículo 146.- Afiliado**

Es aquel ciudadano que libre y voluntariamente manifiesta su voluntad de pertenecer a una organización política, y con ello participar democráticamente en la vida política del país.

[...]

1.7. El artículo 147 preceptúa:

### **Artículo 147.- Formas de Afiliación**

Un ciudadano puede afiliarse a una organización política ocupando un cargo directivo, suscribiendo el acta fundacional, integrando un comité provincial o distrital o suscribiendo una ficha de afiliación.

1.8. El artículo 154 determina:

### **Artículo 154.- Afiliación indebida**

El ciudadano que alega haber sido afiliado a una organización política indebidamente, esto es, no haber suscrito documento alguno para afiliarse, puede solicitar que se registre la anulación de su afiliación.

Para ello, debe presentar una solicitud dirigida a la DNROP para lo cual podrá adjuntar la declaración jurada del Anexo 10 del presente reglamento y demás requisitos exigidos por el TUPA del JNE, los que son remitidos a la organización política correspondiente, para que, en un plazo de tres (3) días hábiles, confirme o desvirtúe lo señalado por el ciudadano, bajo apercibimiento de registrar la anulación de su afiliación.

En caso de que la información proporcionada por el administrado no sea veraz, lo actuado podrá ser remitido a la DGDJ del JNE, para los fines de su competencia.

## En el Reglamento sobre la Casilla Electrónica del JNE<sup>3</sup> (en adelante, Reglamento sobre la Casilla Electrónica)

1.9. El artículo 16 contempla:

### **Artículo 16.- Sujetos obligados al uso de la Casilla Electrónica**

---

<sup>3</sup> Aprobado mediante la Resolución N.º 0929-2021-JNE, publicada el 5 de diciembre de 2021 en el diario oficial El Peruano.

Todas las partes de los procesos electorales y no electorales, jurisdiccionales o de índole administrativa, serán notificadas con los pronunciamientos o actos administrativos emitidos por el JNE y el JEE, según corresponda, únicamente a través de sus respectivas casillas electrónicas habilitadas.

En caso de que los sujetos antes mencionados no soliciten sus credenciales y habiliten su Casilla Electrónica, se entenderán por notificados con el pronunciamiento o el acto administrativo, según corresponda, a través de [la] publicación en el portal electrónico institucional del Jurado Nacional de Elecciones ([www.jne.gob.pe](http://www.jne.gob.pe)), surtiendo efectos legales a partir del día siguiente de su publicación.

Las personas que presentan peticiones, que son de competencia del JNE, también son consideradas como sujetos obligados al uso de la Casilla Electrónica, por lo que les resultan aplicables las disposiciones previstas en los párrafos precedentes.

## **SEGUNDO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

- 2.1** Antes del examen de la materia en controversia, de la calificación del recurso de apelación se advierte que este cumple con las exigencias previstas en los artículos 358 y 366 del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aplicable supletoriamente en esta instancia.

### **Sobre la exclusión por afiliación indebida a una organización política**

- 2.2** El procedimiento de exclusión por afiliación indebida (ver SN 1.2. y 1.8.) se encuentra previsto para aquellos casos en los que el ciudadano sostenga que no ha suscrito ningún documento de afiliación por cualquiera de las formas establecidas en el artículo 147 del Reglamento del ROP (ver SN 1.7.), razón por la que, además de la presentación de la solicitud, se exige la suscripción de una declaración jurada (Anexo 10 del Reglamento del ROP) en la que el solicitante deberá manifestar lo siguiente:

**Declaro bajo juramento** no haber suscrito ningún documento a fin de afiliarme a la organización política (partido político/ movimiento regional/ organización política local provincial-distrital) .....  
....., por lo que solicito se me excluya de su comité partidario y/o padrón de afiliados.

- 2.3** Ello es así debido a que su efecto es la eliminación de todo antecedente de afiliación a la respectiva organización política, por haber sido indebida, lo que significa que en el Sistema de Registro de Organizaciones Políticas (en adelante, SROP) no figurará tal afiliación. Este hecho se diferencia de otros procedimientos que implican la pérdida de la condición de afiliado como, por ejemplo, la renuncia: en este caso se mantendrá, en el SROP, el historial de afiliación del ciudadano con la indicación de la fecha en que se efectuó la renuncia.

## Necesidad de un cambio jurisprudencial

- 2.4 Debe recordarse que las interpretaciones y decisiones del Pleno del JNE son *erga omnes*, es decir, obligatorias respecto de todos o frente a todos, incluso para el propio tribunal electoral. También debemos recordar que cuando el colegiado decida variar su jurisprudencia, deberá hacerlo mediante resolución debidamente motivada. Esto significa que la posibilidad de variar un criterio jurisprudencial debe ir de la mano con una adecuada justificación, ello con el fin de eliminar cualquier atisbo de arbitrariedad.
- 2.5 Conforme a las Resoluciones N°s 4183-2022-JNE, 0220-2024-JNE, 384-2024-JNE y 389-2024-JNE ha sido posición uniforme del Pleno del JNE que frente a la no negación por parte de una organización política sobre el acto de afiliación que cuestiona un ciudadano, el recurso interpuesto debe ser desestimado, en aplicación del principio de presunción de veracidad del procedimiento de verificación de firmas efectuado por el Reniec y del trámite regular seguido por la DNROP conforme a su Reglamento. Así las cosas, se asumió que para resolver una solicitud de exclusión por afiliación indebida, aunque el ciudadano contradiga dicho acto, si el Reniec validó la firma que se cuestiona y la organización política no desconoce tal validación, los recursos de apelación ante esta instancia debían ser desestimados, dejando abierta la posibilidad de que la veracidad de dicha firma se discuta en sede judicial.
- 2.6 Sin embargo, toda vez que es probable una mayor recurrencia de solicitudes de exclusión por afiliación indebida, a razón de que existe un demostrado incremento sin antecedentes en nuestra realidad de organizaciones políticas inscritas y en proceso de inscripción ante el ROP, lo que aumenta la posibilidad de que haya cuestionamientos al contenido de las fichas de afiliación que estos adjunten, el Pleno del JNE a partir del presente caso considera necesario replantear su doctrina jurisprudencial con el fin de que la DNROP como esta instancia, en caso de impugnación, cuenten con mayores elementos para resolver dichos pedidos, respondiendo oportunamente a la realidad en que ocurren los hechos, además de que los recurrentes obtengan una respuesta razonable y debidamente contrastada con lo que afirman.
- 2.7 Desde esta perspectiva, ya no solo bastará con una revisión de la legalidad del procedimiento de verificación de firmas realizado por el Reniec y de si la DNROP cumplió con trasladar a la organización política los cuestionamientos de quien alegue su afiliación indebida y solo valorar dicha respuesta, sino que la DNROP podrá recurrir a la valoración de otros elementos, como es el caso de la pericia grafotécnica de parte y la firma legalizada ante notario público, que el recurrente deba presentar para lograr un análisis integral de lo que refiere.

## Del caso concreto

- 2.8 El señor recurrente cuestiona la Resolución N.º 000315-2024-DNROP/JNE, que declaró improcedente su solicitud de exclusión por afiliación indebida a la OP y dispuso la remisión de la documentación presentada por el referido ciudadano a la Dirección General de Defensa Jurídica del JNE, para los fines pertinentes.

- 2.9** Al respecto, el señor recurrente niega que haya suscrito e impreso su huella dactilar en la Ficha de Afiliación N.<sup>o</sup> 36223 las cuales serían falsas, asimismo, que la DNROP no requirió al Reniec alcanzar el procedimiento usado para la verificación de firmas, asimismo, no requirió la contrastación, con lo cual se hubiera detectado que tanto la firma como la huella son falsas.

Finalmente, aduce que el personero legal de la OP no ha desvirtuado de ninguna manera su declaración jurada por afiliación indebida, sino que ha eludido su responsabilidad.

- 2.10** En el presente caso; se advierte que la DNROP corrió traslado de la solicitud presentada por el señor recurrente a la OP para que absuelva lo pertinente. Esta indicó que, en tanto las fichas de afiliación pasan por la revisión y validación por el Reniec, no es posible dar veracidad a lo señalado por el señor recurrente.

- 2.11** Por otro lado, resulta pertinente precisar que el mandato legal conferido al Reniec está destinado solo a la verificación de firmas de los padrones de afiliados (ver SN 1.3.), mas no a la validación de la huella digital como equivocadamente refiere el señor recurrente.

- 2.12** Sin perjuicio de lo indicado, si bien el presente procedimiento seguido por la DNROP se rigió por el trámite previamente establecido en el Reglamento del ROP (ver SN 1.7.); no obstante, no puede pasar desapercibido que ante esta instancia electoral el señor recurrente vía apelación reitera que la firma y huella impresa en la Ficha de Afiliación N.<sup>o</sup> 36223 no corresponden a su persona.

- 2.13** Siendo así, este Supremo Tribunal Electoral, en cumplimiento de la potestad jurisdiccional que le ha conferido el artículo 178 de la Constitución Política del Perú, para administrar justicia en materia electoral (ver SN 1.1.), así como el de resolver las controversias con criterio de conciencia en arreglo a ley y en aplicación de los principios generales del derecho (ver SN 1.2.) considera que en atención al principio de verdad material (ver SN 1.5.) resulta pertinente y necesario que en los procedimientos de exclusión por afiliación indebida la autoridad administrativa de primera instancia -DNROP- requiera demás actuaciones o medios probatorios que permitan verificar plenamente los hechos, los cuales servirán de motivo para la respectiva decisión.

Lo esbozado también comprende que el principio de verdad material conlleva implícito un deber de actuación por parte del accionante durante todo el procedimiento.

- 2.14** En esa medida, en los procedimientos de exclusión por afiliación indebida, dada la importancia y trascendencia jurídica que busca, esto es, la eliminación de todo antecedente de afiliación a la respectiva organización política, en los que los recurrentes alegan que fueron incluidos indebidamente, resulta necesario que el órgano de primera instancia agote o solicite los medios de prueba que respalden o mínimamente guarden verosimilitud con lo afirmado, sin dejar de lado el alcance o connotación de la responsabilidad penal que comprenda tales actos.

- 2.15** Por los fundamentos expuestos, este órgano colegiado varía el criterio esgrimido

en casos homólogos, ello en razón al desarrollo del principio en comento, por lo que considera necesario e indispensable, que para la procedencia de la solicitud de exclusión por afiliación indebida, el señor recurrente presente los siguientes medios probatorios: i) el Anexo 10 del Reglamento del ROP documento que estará debidamente firmado y legalizado notarialmente, y ii) el Informe pericial grafotécnico, de parte, realizado a la Ficha de Afiliación N.<sup>o</sup> 36223.

- 2.16** En suma, corresponde amparar el recurso de apelación y consecuentemente declarar nula la Resolución N.<sup>o</sup> 000315-2024-DNROP/JNE, del 10 de octubre de 2024, a efectos que la DNROP solicite al señor recurrente adjunte los medios probatorios antes citados, bajo apercibimiento de emitir pronunciamiento con los actuados que se tengan a la vista y teniendo presente lo dispuesto en el último párrafo del artículo 154 del Reglamento del ROP (ver SN 1.8.).
- 2.17** Por otro lado, dado que lo aseverado por el señor recurrente respecto a que la firma y huella contenida en la ficha de afiliación en cuestión han sido falsificadas, también connota la probable comisión de un ilícito penal, corresponde remitir los actuados pertinentes al titular de la acción penal, esto es, al Ministerio Público a efectos de que proceda de acuerdo con sus atribuciones. Ello sin perjuicio de que, en caso se desestimaran las alegaciones de falsificación, el señor recurrente asumirá las consecuencias penales que se generen por los hechos denunciados.
- 2.18** La notificación de la presente resolución debe diligenciarse conforme a lo dispuesto en el Reglamento sobre la Casilla Electrónica (ver SN 1.9.).

Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, en uso de sus atribuciones,

## RESUELVE

1. Declara **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por don Jorge Alberto Palacios Hidalgo; y, en consecuencia, **NULA** la Resolución N.<sup>o</sup> 000315-2024-DNROP/JNE, del 10 de octubre de 2024, emitida por la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones, que declaró improcedente su solicitud de exclusión por afiliación indebida a la organización política Partido Político Popular Voces del Pueblo y dispuso la remisión de la documentación presentada a la Dirección General de Defensa Jurídica del Jurado Nacional de Elecciones.
2. **REQUERIR** al director de la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas, para que, una vez notificado con el presente pronunciamiento, cumpla con lo señalado en los considerandos 2.15. y 2.16. de la presente resolución, y emita un nuevo pronunciamiento conforme a sus atribuciones.
3. **REMITIR** los actuados al Ministerio Público, conforme a lo expuesto en el considerando 2.17. de la presente resolución.
4. **PRECISAR** que los pronunciamientos que emita el Jurado Nacional de Elecciones serán notificados conforme a lo dispuesto en el Reglamento sobre la Casilla Electrónica, aprobado mediante la Resolución N.<sup>o</sup> 0929-2021-JNE.

Regístrese, comuniíquese y publíquese.

**SS.**

**BURNEO BERMEJO**

**MAISCH MOLINA**

**RAMÍREZ CHÁVARRY**

**TORRES CORTEZ**

**OYARCE YUZZELLI**

**Clavijo Chipoco**

Secretaria General

*RC/raco*

# PERÚ

TEMA: RETROACTIVIDAD BENIGNA EN INFRACCIONES  
POR FINANCIAMIENTO ELECTORAL ILÍCITO



GACETA AMERICANA DE JUSTICIA ELECTORAL 2025

**DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN CONTENCIOSO ELECTORAL**  
**FICHA DE PROCESAMIENTO**

**RESUMEN DE LA CAUSA**

Aldo Fabrizio Borrero Rojas, presidente y personero legal titular de la organización política Avanza País - Partido de Integración Social, interpone recurso de apelación en contra de la Resolución Jefatural-PAS Nro. 003522-2024-JN/ONPE, por la cual la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) sancionó a dicha organización política con una multa de treinta y un (31) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por recibir aportes de fuente de financiamiento prohibida provenientes de personas jurídicas nacionales con fines de lucro, según lo dispuesto en el literal c del artículo 31, en el numeral 5 del literal c del artículo 36 y en el literal c del artículo 36-A de la Ley Nro. 28094, Ley de Organizaciones Políticas. El Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, con Resolución Nro. 0175-2025-JNE, declaró fundado el recurso de apelación interpuesto y en aplicación del principio de retroactividad, dejó sin efecto la resolución jefatural apelada.

PAÍS	Perú
ÓRGANO ELECTORAL:	Jurado Nacional de Elecciones
TEMA:	Retroactividad benigna en infracciones por financiamiento electoral ilícito
NÚMERO DE CAUSA:	Expediente JNE.2025000048
FECHA DE EMISIÓN:	7 de mayo de 2025
TIPO DE RECURSO O ACCIÓN:	Recurso de Apelación
ACTO QUE SE RECURRE:	Resolución Jefatural-PAS Nro. 003522-2024-JN/ONPE
ACCIONANTE (S):	Presidente y personero legal titular de la organización política Avanza País - Partido de Integración Social.
ACCIONADO (S):	Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)
DECISIÓN:	Declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por la organización política Avanza País - Partido de Integración Social; y, en consecuencia, en aplicación del principio de retroactividad benigna, dejar sin efecto la Resolución Jefatural-PAS Nro. 003522-2024-JN/ONPE, del 12 de septiembre de 2024.

SÍNTESIS JURÍDICA DE LA CAUSA	
RESUMEN RATIO DECIDENDI-RAZÓN DE LA DECISIÓN	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	<p>Aplicación de retroactividad benigna en sanciones por aportes de financiamiento ilícito</p>
RATIO DECIDENDI: (ARGUMENTO PRINCIPAL)	<p>La aplicación del principio de irretroactividad, previsto la Ley de Procedimiento Administrativo General, establece que las disposiciones sancionadoras aplicables son las vigentes en el momento en que se configuró la presunta infracción que se pretende sancionar. Solo si la normativa posterior le es más favorable al administrado, se aplicará esta última, lo cual implica aplicar el principio de retroactividad benigna. El efecto retroactivo de dichas normas favorece al infractor o presunto infractor en lo referido a la tipificación de la infracción, así como a la sanción y sus plazos de prescripción, incluso de sanciones que no se hayan ejecutado íntegramente al entrar en vigor la nueva normativa.</p> <p>Cabe precisar que la tipificación de la infracción imputada a la Organización Política Avanza País no se encuentra regulada en un artículo único, sino en diversos artículos de la Ley de Organizaciones Políticas (LOP), que son interpretados en conjunto, al ser esta una norma sancionadora en blanco. Al respecto, una de las formas de tipificación, que se admiten y se emplean generalmente en Derecho Administrativo, es la tipificación mediante normas de remisión o normas sancionadoras en blanco. En estos casos, el “tipo” establecido en una norma es completado por otra diferente que le da contenido, al definir la conducta prohibida u obligatoria.</p> <p>En ese sentido, si bien la reforma incorporada mediante la Ley Nro. 32254 deviene en posterior a la fecha en que se emitió la resolución de sanción impugnada, esta introduce una norma más favorable con relación a la tipificación de la infracción y a los agentes destinatarios de la obligación, toda vez que varía el supuesto de hecho, cuyo incumplimiento constituye infracción susceptible de sanción.</p> <p>Por tanto, la comisión de la infracción imputada no resulta atribuible a la OP Avanza País, de ahí que, en virtud del principio de retroactividad benigna desarrollado, corresponde aplicar la norma vigente al PAS en trámite.</p> <p>De lo expuesto, el supuesto jurídico que sustentó la acción administrativa ha desaparecido con la modificación legal referida y la conducta infractora fue valorada favorablemente por el legislador, por lo que corresponde, en virtud del principio de retroactividad benigna aplicar la norma vigente al procedimiento administrativo sancionador en trámite y declarar fundado el recurso de apelación, dejando sin efecto la resolución sancionatoria.</p>

**Expediente N.º JNE.2025000048**

LIMA - LIMA

ONPE

APELACIÓN

Lima, 7 de mayo de 2025

**VISTO:** en audiencia pública virtual del 6 de mayo de 2025, debatido y votado en la fecha, el recurso de apelación interpuesto por don Aldo Fabrizio Borrero Rojas (en adelante, señor recurrente), presidente y personero legal titular de la organización política Avanza País - Partido de Integración Social (en adelante, OP Avanza País), en contra de la Resolución Jefatural-PAS N.º 003522-2024-JN/ONPE, del 12 de setiembre de 2024, por la cual la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) sancionó a dicha organización política con una multa de treinta y un (31) unidades impositivas tributarias (UIT), por recibir aportes de fuente de financiamiento prohibida provenientes de personas jurídicas nacionales con fines de lucro, según lo dispuesto en el literal c del artículo 31, en el numeral 5 del literal c del artículo 36 y en el literal c del artículo 36-A de la Ley N.º 28094, Ley de Organizaciones Políticas (en adelante, LOP).

## **PRIMERO. ANTECEDENTES**

### **Procedimiento administrativo sancionador**

1. Mediante la Resolución Gerencial-PAS N.º 007855-2023-GSFP/ONPE, del 28 de diciembre de 2023, la Gerencia de Supervisión y Fondos Partidarios de la ONPE dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador (PAS) en contra de la OP Avanza País, por recibir aportes de fuente de financiamiento prohibida conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de la LOP, conducta tipificada como infracción muy grave, en el numeral 5 del literal c del artículo 36 de la LOP, y le otorgó un plazo máximo de cinco (5) días hábiles para que formule sus alegaciones y descargos.
2. Cabe mencionar que, si bien en la Resolución Gerencial-PAS N.º 007855-2023-GSFP/ONPE consta que la OP Avanza País habría recibido seis (6) aportes de personas jurídicas, las cuales declaró en su información financiera anual (IFA) de 2022 como aportes de personas naturales, la imputación de cargos realizada a través de dicha resolución se circumscribe a tres (3) aportes efectuados por personas jurídicas nacionales con fines de lucro -R y R Acosta Tours S.A.C., Textil JD Fabi E.I.R.L. y Constructora Huallaga C&R E.I.R.L.-, lo cual implica recibir aportes de fuente de financiamiento prohibida de acuerdo con el literal c del artículo 31 de la LOP, por un total de S/ 9 950.00 (nueve mil novecientos cincuenta y 00/100 soles), y configura la comisión de infracciones continuadas<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> En relación con los demás aportes, en la Resolución Jefatural-PAS N.º 003522-2024-JN/ONPE, del 12 de setiembre de 2024, se señala que dichos aportes son de fuente anónima y que su recepción constituye una infracción imputable a la OP Avanza País, y que el respectivo PAS se tramita en otro expediente.

3. El 29 de diciembre de 2023, mediante Carta-PAS N.<sup>o</sup> 008037-2023-GSFP/ONPE, la ONPE le notificó a don Luis Ernesto Flores Reátegui, tesorero titular de la OP Avanza País, la mencionada resolución gerencial, así como el Informe de Actuaciones Previas-PAS N.<sup>o</sup> 000010-2023-SGTN-GSFP/ONPE y sus anexos<sup>2</sup>. En esa misma fecha, la aludida resolución e informe le fueron notificados, vía correo electrónico, al señor recurrente, a través de la Carta-PAS N.<sup>o</sup> 008036-2023-GSFP/ONPE.
4. La OP Avanza País no presentó sus descargos dentro del plazo otorgado en la Resolución Gerencial-PAS N.<sup>o</sup> 007855-2023-GSFP/ONPE.
5. A través de los Oficios-PAS N.<sup>o</sup> 000183-2024-JN/ONPE y N.<sup>o</sup> 000184-2024-JN/ONPE, notificados el 15 y 16 de mayo de 2024, la ONPE notificó a la OP Avanza País<sup>3</sup> el Informe Final de Instrucción-PAS N.<sup>o</sup> 000213-2024-GSFP/ONPE, del 10 del mismo mes y año, emitido por la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, en el cual se señala que, con fechas 28 y 29 de marzo de 2022, dicha OP recibió tres (3) aportes provenientes de fuente de financiamiento prohibida de personas jurídicas nacionales con fines de lucro, por un total de S/ 9 950.00 (nueve mil novecientos cincuenta y 00/100 soles), conforme al siguiente detalle:

Nº	FECHA	RECIBO	Nº OPERACIÓN BANCARIA	DETALLE EE.CC.	RUC	IMPORTE S/
1	28/03/2022	003-1352	2167	R Y R Acosta Tours S.A.C.	20546401295	250.00
2	29/03/2022	003-1609	2503	Textil JD Fabi EIRL	20602577318	200.00
3	28/03/2022	003-1215	1997	Constructora Huallaga C&R EIRL	20602172571	9,500.00

6. En tal sentido, en el Informe Final de Instrucción-PAS N.<sup>o</sup> 000213-2024-GSFP/ONPE, se concluye que, en aplicación del literal c del artículo 36-A de la LOP, se debería sancionar a la OP Avanza País con una multa de treinta y un (31) UIT y con la pérdida del financiamiento público directo.
7. Por medio de la Carta N.<sup>o</sup> 053-2024/Avanza País, presentada el 21 de mayo de 2024, la OP Avanza País presentó sus descargos, alegando, esencialmente, lo siguiente:
  - a) No se valoraron las rectificaciones o subsanaciones a su IFA de 2022, efectuadas mediante las Cartas N.<sup>o</sup> 48-2023/Avanza y N.<sup>o</sup> 55-2023/Avanza, documentos en los cuales se indica que los aportes no provienen de personas jurídicas de derecho privado con fines de lucro, sino que estas solo fueron el medio para efectuar los aportes, pues los aportantes son personas naturales, no configurándose la infracción imputada.
  - b) Se vulneró el debido procedimiento porque la autoridad instructora no valoró los documentos anexados a las subsanaciones antes indicadas.

2 En la Carta-PAS N.<sup>o</sup> 008037-2023-GSFP/ONPE, se consignó el domicilio del tesorero legal titular de la OP Avanza País en jr. Nazca N.<sup>o</sup> 167, distrito de Jesús María, provincia y departamento de Lima, y en el documento denominado "Acta de Notificación" consta que dicha carta fue notificada en jr. Los Jazmines N.<sup>o</sup> 411, distrito de Lince, provincia y departamento de Lima, debido a "un cambio de domicilio".

3 Dichos oficios fueron notificados al tesorero titular y al señor recurrente.

- c) Se vulneró el principio de causalidad porque la conducta infractora no fue realizada por la OP Avanza País, pues esta se limita a recibir los aportes y, en todo caso, el control corresponde a los órganos financieros.
- d) Se vulneró el principio de culpabilidad porque la OP no actuó con dolo o culpa, siendo que esta se limitó a recibir los aportes y carece de capacidad para controlar los aportes provenientes de distintas personas de derecho privado.
- e) Se vulneró el principio de razonabilidad porque la OP no obtuvo un beneficio ilícito como resultado de la infracción, no es reincidente en este tipo de actos y realizó el acto constitutivo de la infracción a título de dolo o culpa, por ende, no se le puede imputar la conducta por acción u omisión.
- f) Se vulneró el principio de *non bis in ídem* porque se le pretende imponer, simultáneamente, las sanciones de multa y de pérdida del financiamiento público directo.

#### Pronunciamiento de primera instancia

1.8. Mediante la Resolución Jefatural-PAS N.º 003522-2024-JN/ONPE, del 12 de setiembre de 2024, la ONPE sancionó a la OP Avanza País con una multa de treinta y un (31) UIT, conforme al literal c del artículo 36-A de la LOP, por la comisión de la infracción muy grave tipificada en el numeral 5 del literal c del artículo 36 de la LOP, en concordancia con el literal c del artículo 31 de la LOP, consistente en **recibir aportes de fuente de financiamiento prohibida provenientes de personas jurídicas nacionales con fines de lucro.**

### SEGUNDO. SÍNTESIS DE AGRAVIOS

2.1. El 4 de octubre de 2024, el señor recurrente, en representación de la OP Avanza País, interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución Jefatural-PAS N.º 003522-2024-JN/ONPE, solicitando que dicha resolución sea anulada con base en los siguientes argumentos:

- a) Se vulneró el debido procedimiento porque se contravinieron las garantías mínimas para que la OP ejerza su derecho de defensa, al haberse inobservado el plazo de tres (3) días hábiles, previsto en el numeral 2 del artículo 143 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, pues, entre la notificación del Informe de Actuaciones Previas-PAS N.º 000010-2023-SGTN-GSFP/ONPE y la Resolución Gerencial-PAS N.º 007855-2023-GSFP/ONPE, que dispuso el inicio del PAS, debe transcurrir un plazo de tres (3) días para que la OP, ante la imposibilidad de demostrar la licitud del aporte, pueda someterse a la reducción del 20 % de la multa, lo que no ha sido cumplido por la ONPE al haberle notificado dicho informe y resolución, el 29 de diciembre de 2023, impidiéndole acceder al descuento del 20 % de la eventual multa.
- b) Se configuró la prescripción del plazo de seis (6) meses para determinar la existencia de la infracción e iniciar el PAS, para el caso de la IFA, conforme al artículo 148 de la Resolución Jefatural N.º 001669-2021-JN/ONPE, que aprueba el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios.
- c) La OP Avanza País no tiene el deber de impedir que terceros utilicen a una persona jurídica para realizar un aporte, y tampoco puede evitar que una persona jurídica con fines de lucro realice un depósito.
- d) La única forma de impedir tal aporte es cuando la persona jurídica con o sin fines de lucro lo realice de forma directa y no a través del sistema financiero.

- e) Los aportes efectuados a través de depósitos bancarios no pueden ser considerados de fuente anónima, siendo responsabilidad de la entidad financiera identificar al aportante.
  - f) Se vulneró el principio de presunción de inocencia porque en el PAS se invierte la carga de la prueba, por ende, le corresponde al órgano sancionador –en este caso, la ONPE– demostrar la existencia de la aparente fuente prohibida de los aportes.
  - g) Se vulneró el principio de debida motivación porque la resolución apelada contiene fundamentación contradictoria e incongruente.
- 2.2. El recurso de apelación fue admitido a trámite por la ONPE a través de la Resolución Jefatural-PAS N.º 003551-2024-JN/ONPE, del 25 de octubre de 2024, y se dispuso que se eleve al Jurado Nacional de Elecciones (JNE).
- 2.3. A través del Auto N.º 1, notificado el 6 de febrero de 2025, el Pleno del JNE requirió a la OP Avanza País que, en el plazo máximo de tres (3) días hábiles, luego de notificado dicho auto, cumpla con adjuntar: i) el escrito de apelación suscrito por abogado hábil, ii) el documento que acredite la habilitación del abogado que suscribe el recurso, y iii) el original del comprobante de pago de la tasa electoral por concepto de apelación; bajo apercibimiento, en caso de incumplimiento, de declarar improcedente el referido recurso y disponer el archivo definitivo del presente expediente.
- 2.4. El 10 de febrero de 2025, dentro del plazo otorgado, la OP Avanza País subsanó las observaciones anteriormente advertidas. Adicionalmente, solicitó que se le aplique retroactivamente la Ley N.º 32254<sup>4</sup>, que modificó el artículo 31 de la LOP, excluyendo como financiamiento ilegal los aportes de personas jurídicas con fines de lucro.

## CONSIDERANDOS

### PRIMERO. SUSTENTO NORMATIVO (en adelante, SN)

#### En la Constitución Política del Perú

- 1.1. El artículo 103 señala:

**Artículo 103.-** Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

La Constitución no ampara el abuso del derecho.

- 1.2. El numeral 4 del artículo 178 establece, como atribución del JNE, la administración de justicia en materia electoral.

<sup>4</sup> Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, a fin de restituir el financiamiento privado de personas jurídicas y dictar disposiciones para el empleo del financiamiento público.

- 1.3. El artículo 181 determina que el Pleno del JNE aprecia los hechos con criterio de conciencia. Resuelve con arreglo a ley y a los principios generales de derecho. En materias electorales, de referéndum o de otro tipo de consultas populares, sus resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva, y no son revisables. Contra ellas no procede recurso alguno.

#### En la LOP

- 1.4. El artículo 31 –vigente a la fecha de emisión de la Resolución Jefatural-PASN.º 003522-2024-JN/ONPE, del 12 de setiembre de 2024, materia de apelación–, establece las siguientes prohibiciones respecto de los aportes que reciben las organizaciones políticas, provenientes de personas naturales y jurídicas:

#### **Artículo 31.- Fuentes de financiamiento prohibidas**

Las organizaciones políticas no pueden recibir aportes de ningún tipo provenientes de:

- a) Cualquier entidad de derecho público o empresa de propiedad del Estado o con participación de este.
- b) Confesiones religiosas de cualquier denominación.
- c) Personas jurídicas con fines de lucro, nacionales o extranjeras [resaltado agregado].
- d) Personas jurídicas nacionales sin fines de lucro.
- e) Personas naturales o jurídicas extranjeras sin fines de lucro, excepto cuando los aportes estén exclusivamente destinados a la formación, capacitación e investigación.
- f) Personas naturales condenadas con sentencia consentida o ejecutoriada, o con mandato de prisión preventiva vigente por delitos contra la administración pública, tráfico ilícito de drogas, minería ilegal, tala ilegal, trata de personas, lavado de activos, terrorismo o crimen organizado. La prohibición se extiende hasta diez (10) años después de cumplida la condena.  
[...]
- g) Fuentes anónimas o de cuyo origen se desconozca. Los aportes realizados a través de depósitos bancarios no pueden ser considerados de fuente anónima. Es responsabilidad de la entidad financiera la adecuada identificación del depositante.  
[...]

- 1.5. El artículo 31 fue modificado por la Ley N.º 32254<sup>5</sup>, **suprimiendo el impedimento de recibir aportes de personas jurídicas nacionales con fines de lucro**, y estableciendo que constituyen fuente de financiamiento ilegal solo los aportes que reciban las organizaciones políticas provenientes de **personas jurídicas nacionales sin fines de lucro**:

#### **Artículo 31. Fuentes de financiamiento ilegal**

Las organizaciones políticas no pueden recibir aportes de ningún tipo provenientes de:

- a) Cualquier entidad de derecho público o empresa de propiedad del Estado o con participación de este.

<sup>5</sup> Publicada el 31 de enero de 2025, en el diario oficial El Peruano.

- b) Confesiones religiosas de cualquier denominación.
- c) Personas naturales o jurídicas extranjeras con fines de lucro, así como personas jurídicas extranjeras sin fines de lucro, excepto estas últimas cuando los aportes estén exclusivamente destinados a la formación, capacitación e investigación.
- d) **Personas jurídicas nacionales sin fines de lucro** [resaltado agregado].
- e) Personas naturales condenadas con sentencia consentida o ejecutoriada, o con mandato de prisión preventiva vigente por delitos contra la administración pública, tráfico ilícito de drogas, minería ilegal, tala ilegal, trata de personas, lavado de activos, terrorismo o crimen organizado. La prohibición se extiende hasta diez (10) años después de cumplida la condena. [...]
- f) Fuentes anónimas o de cuyo origen se desconozca. Los aportes realizados a través de depósitos bancarios no pueden ser considerados de fuente anónima. Es responsabilidad de la entidad financiera la adecuada identificación del depositante. [...]

1.6. Con relación a las infracciones muy graves, el artículo 36 señala lo siguiente:

#### **Artículo 36.- Infracciones**

Constituyen infracciones los incumplimientos por parte de las organizaciones políticas de las disposiciones de la presente ley.

Las infracciones pueden ser leves, graves y muy graves.

[...]

c) Constituyen infracciones muy graves:

[...]

5. Recibir aportes de fuente prohibida, conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de la presente ley.

1.7. El literal c del artículo 36-A prescribe que el jefe de la ONPE, previo informe de su Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, por la comisión de infracciones muy graves, impone una multa no menor de treinta y uno (31) ni mayor de cien (100) UIT y la pérdida del financiamiento público directo.

1.8. Por su parte, el artículo 36-C establece que la reincidencia en incumplimientos que constituyen infracciones muy graves, o la imposibilidad de cobrar las multas por insolvencia económica, conllevan la pérdida del financiamiento público directo.

**En el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>6</sup> (en adelante, TUO de la LPAG)**

1.9. El numeral 5 del artículo 248, respecto a la potestad sancionadora administrativa, regula lo siguiente:

#### **Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa<sup>7</sup>**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

---

<sup>6</sup> Aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, del 25 de enero de 2019.

<sup>7</sup> Texto según el artículo 230 de la Ley N.º 27444, modificado según el artículo 2 del Decreto Legislativo N.º 1272.

[...]

**5.- Irretroactividad.**- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

**Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición [resaltado agregado].**

### **En el Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil (en adelante, TUO del CPC)**

**1.10.** El artículo 321 prevé lo siguiente:

**Artículo 321.-** Concluye el proceso sin declaración sobre el fondo cuando:

1. Se sustrae la pretensión del ámbito jurisdiccional;

[...]

### **En la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la República**

**1.11.** En la Casación N.º 3988-2011-Lima, la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente estableció el siguiente criterio como precedente vinculante en materia contencioso administrativa, sobre el principio de retroactividad benigna:

La aplicación de la retroactividad benigna en materia administrativa presupone la existencia de dos juicios disímiles por parte del legislador sobre un mismo supuesto de hecho conductual –un cambio de valoración sobre la conducta infractora–: Uno anterior, más severo, y otro posterior, más tolerante. Por tanto, los casos en los que la desaparición de la norma sancionadora no responda a una nueva valoración del legislador sobre la conducta infractora, sino a la imposibilidad de que esta se vuelva a presentar en el futuro, no pueden verse beneficiados por la retroactividad benigna.

**1.12.** En relación con la nueva valoración que realice el legislador sobre la conducta infractora, de acuerdo con lo señalado en los considerandos vigésimo segundo y vigésimo tercero de la referida sentencia casatoria, ello implica que la conducta continúa siendo considerada reprochable, pero es valorada más tolerantemente por el legislador. Es decir, el legislador efectúa una nueva valoración de dicha conducta, siendo esta más favorable para el infractor.

**1.13.** En el numeral 4.10. del cuarto considerando de la Casación N.º 26545-2022-Callao<sup>8</sup>, la Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria estableció el siguiente criterio respecto del principio de retroactividad benigna en materia administrativa:

**Primero, el principio de retroactividad benigna ha sido reconocido por el derecho administrativo con el artículo 230 inciso 5 de la Ley N.º 27444; así, en un procedimiento sancionador, la retroactividad benigna sólo puede aplicarse**

<sup>8</sup> Publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de febrero de 2025, página 644.

cuento la «norma sancionadora» que se quiere aplicar al caso en concreto resulte más favorable al administrado, ya sea porque: (i) la nueva norma deroga el ilícito administrativo, o bien porque (ii) contempla una sanción más benigna que la prevista al momento de la comisión de la infracción.

[...]

Cuarto, en tal orden de sucesos, en aplicación del principio de retroactividad benigna, en tanto la norma sancionatoria posterior redujo el margen de la sanción que se determinó ameritaba la infracción incurrida por la demandante, por el derrame de hidrocarburos, correspondía imponer la sanción correspondiente según dicha norma posterior. [Resaltados agregados].

[...]

#### En la jurisprudencia del Pleno del JNE

1.14. En la Resolución N.<sup>o</sup> 0015-2025-JNE, del 27 de enero de 2025, se expuso el siguiente criterio:

- 2.12. Cabe señalar que, conforme lo señala la Casación N<sup>o</sup> 3988-2011-Lima, el solo hecho que la norma que tipificaba la infracción administrativa haya sido derogada no conlleva directamente a la aplicación de la retroactividad benigna, sino que se requiere que la conducta deje de ser considerada reprochable o sea valorada más tolerantemente por el legislador. Dicha situación se aprecia en el presente caso, pues aunque persista como infracción el incumplimiento de la presentación de información financiera, tal conducta se encuentra dirigida a determinados agentes activos de la norma y no será reprochable, esto es imputable y susceptible de sanción, a los candidatos de elección popular a los cargos de consejero regional y regidores municipales, siendo esta la última situación jurídica de la señora recurrente, quien fue inscrita como candidata a regidora municipal en el marco de las ERM 2022.
- 2.13. Por tanto, la comisión de la infracción imputada no resulta atribuible a los excandidatos a consejeros regionales o regidores municipales (distritales o provinciales) de ahí que, en virtud del principio de retroactividad benigna antes desarrollado, corresponde aplicar la norma vigente al procedimiento administrativo sancionador en trámite.
- 2.14. En esa medida, estando a que el recurso de apelación cuestiona la sanción impuesta y atendiendo a que el supuesto jurídico que sustentó la acción administrativa ha desaparecido con la modificación legal antes citada, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y en aplicación a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 321 del TUO del CPC (ver SN 1.4.), dejar sin efecto la Resolución Jefatural-PAS N.<sup>o</sup> 002703-2023-JN/ONPE, del 21 de noviembre de 2023, que la sancionó, en su condición de excandidata a regidora del Concejo Provincial de Ica, departamento de Ica, por no cumplir con la presentación de la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral en el marco de las ERM 2022.

[...]

## RESUELVE

1. **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por doña Nube Luz Tomaylla Navarro, en consecuencia, en aplicación del principio de retroactividad benigna **DEJAR SIN EFECTO** la Resolución Jefatural-PAS N.º 002703-2023-JN/ONPE, del 21 de noviembre de 2023, a través de la cual la Oficina Nacional de Procesos Electorales la sancionó, en su condición de excandidata a regidora del Concejo Provincial de Ica, departamento de Ica, con una multa de dos con cuatro décimas (2.4) unidades impositivas tributarias - UIT, por no cumplir con la presentación de la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las Elecciones Regionales y Municipales 2022 (ERM 2022), según lo dispuesto en el numeral 34.5 del artículo 34 y en el artículo 36-B de la Ley N.º 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

[...]

### En la jurisprudencia del Tribunal Constitucional

**1.15.** En la sentencia recaída en el Expediente N.º 02705-2022-PA/TC, del 21 de octubre de 2024, se señala lo siguiente respecto de la retroactividad benigna en materia administrativa:

5. Respecto del principio de retroactividad benigna, el Tribunal recuerda que de conformidad con el artículo 103 de la Constitución Política, esta solo es aplicable en materia penal y a favor del reo, por lo que su invocación en sede administrativa carece de sustento jurídico.

### En el Reglamento de notificaciones de pronunciamientos y actuaciones jurisdiccionales mediante Casilla Electrónica<sup>9</sup> (en adelante, Reglamento)

**1.16.** El artículo 14, sobre la notificación de los pronunciamientos, señala lo siguiente:

#### **Artículo 14.- Sujetos obligados al uso de la casilla electrónica**

Todas las partes de los procesos jurisdiccionales electorales y no electorales son notificadas con los pronunciamientos o actuaciones jurisdiccionales emitidos por el JNE y el JEE, según corresponda, únicamente a través de sus respectivas casillas electrónicas.

En caso de que los sujetos antes mencionados no cuenten con casilla electrónica o en caso de que esta se encuentre inhabilitada o desactivada, se entenderán por notificados con el pronunciamiento o actuación jurisdiccional a través de su publicación en el portal electrónico institucional del JNE, surtiendo efectos legales a partir del día hábil o calendario siguiente de su publicación, en los vínculos que se indican a continuación:

<<https://plataformaelectoral.jne.gob.pe/bandeja/filtros>>, para expedientes jurisdiccionales de procesos electorales, cuya nomenclatura inicia con la sigla del respectivo proceso electoral (ejemplos: ERM, EG, EMC, CPR, etc.).

<<https://consultaexpediente.jne.gob.pe/>>, para expedientes jurisdiccionales de procesos no electorales, cuya nomenclatura inicia con la sigla JNE.

<sup>9</sup> Aprobado por la Resolución N.º 117-2025-JNE, publicada el 19 de abril de 2025 en el diario oficial El Peruano.

De manera excepcional, en los expedientes no vinculados a procesos electorales, la parte procesal que no ha iniciado dicho expediente ante el JNE, que no tenga casilla electrónica, solo el primer pronunciamiento podrá ser notificado –por única vez– en formato papel en el domicilio registrado en el documento nacional de identidad.

## **SEGUNDO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

- 2.1.** Antes del examen de la materia en controversia, de la calificación del recurso de apelación, se advierte que este cumple con las exigencias previstas en los artículos 358 y 366 del TUO del CPC, aplicable supletoriamente en esta instancia.

### **Sobre la cuestión de fondo**

- 2.2.** Siguiendo el criterio jurisprudencial establecido por el Pleno del JNE (ver SN 1.14.), este supremo órgano colegiado no se pronunciará sobre los argumentos del recurso de apelación interpuesto por la OP Avanza País, sino que, en atención a las modificaciones efectuadas al artículo 31 de la LOP (ver SN 1.4. y 1.5.) –específicamente las relacionadas con los aportes efectuados por personas jurídicas nacionales a favor de organizaciones políticas–, procederá a dilucidar si, en el presente caso, resulta procedente aplicar el principio de retroactividad benigna al PAS seguido por la ONPE en contra de dicha OP.

### **Sobre la aplicación del principio de retroactividad benigna**

- 2.3.** De conformidad con el principio de irretroactividad, previsto en el numeral 5 del artículo 248 del TUO de la LPAG (ver SN 1.9.), las disposiciones sancionadoras aplicables son las vigentes en el momento en que se configuró la presunta infracción que se pretende sancionar. Solo si la normativa posterior le es más favorable al administrado –en este caso, la OP Avanza País–, se aplicará esta última, lo cual implica aplicar el **principio de retroactividad benigna**. Asimismo, en el mencionado dispositivo normativo, se establece que el efecto retroactivo de dichas normas favorece al infractor o presunto infractor en lo referido a la tipificación de la infracción, así como a la sanción y sus plazos de prescripción, incluso de sanciones que no se hayan ejecutado íntegramente al entrar en vigor la nueva normativa.

- 2.4.** A efectos de determinar si es pertinente aplicar el principio de retroactividad benigna al caso de autos, **en primer orden**, este Supremo Tribunal Electoral se pronunciará respecto a la vigencia del mandato contenido en el texto primigenio del literal c del artículo 31 de la LOP, vigente a la fecha de emisión de la resolución materia de apelación, en cuya virtud, las organizaciones políticas están impedidas de recibir aportes de personas jurídicas nacionales con fines de lucro, por constituir aportes de fuente de financiamiento prohibida (ver SN 1.4.), conducta que constituye una infracción muy grave de conformidad con el numeral 5 del literal c del artículo 36 de la LOP (ver SN 1.6.), cuya comisión conlleva la imposición de la sanción de multa no menor de treinta y un (31) ni mayor de cien (100) UIT y la pérdida de financiamiento público directo en caso de reincidencia (ver SN 1.7. y 1.8.).

- 2.5. Cabe precisar que la tipificación de la infracción imputada a la OP Avanza País no se encuentra regulada en un artículo único, sino en diversos artículos de la LOP, que son interpretados en conjunto, al ser esta una norma sancionadora en blanco. Al respecto, una de las formas de tipificación, que se admiten y se emplean generalmente en Derecho Administrativo, es la tipificación mediante normas de remisión o normas sancionadoras en blanco. En estos casos, el “tipo” establecido en una norma es completado por otra diferente que le da contenido, al definir la conducta prohibida u obligatoria<sup>10</sup>.
- 2.6. Así, la norma sancionadora en blanco se encontraría tipificada en diversos artículos, que pueden simplificarse en dos partes: el supuesto de hecho (la conducta obligatoria), contenido en el literal c del artículo 31 (antes de ser modificado por la Ley N.º 32254) y en el numeral 5 del literal c del artículo 36 de la LOP (ver SN 1.4. y 1.6.); y la consecuencia (sanción) establecida en el literal c del artículo 36-A de la LOP (ver SN 1.7.) y en el artículo 36-C de la misma ley en caso de reincidencia (ver SN 1.8.).
- 2.7. En el presente caso, es necesario considerar que, posteriormente a la emisión de la Resolución Jefatural-PAS N.º 003522-2024-JN/ONPE, del 12 de setiembre de 2024, por la cual se impuso a la OP Avanza País la sanción de multa de treinta y un (31) UIT, la conducta sancionable prevista en el literal c del artículo 31 de la LOP –**recibir aportes de personas jurídicas nacionales con fines de lucro** (ver SN 1.4.)–, en cuya virtud la ONPE sancionó a dicha OP, fue derogada por la Ley N.º 32254, quedando subsistente como conducta ilícita solo la recepción de aportes efectuados por las personas jurídicas nacionales sin fines de lucro, en el literal d del artículo 31 de la LOP (ver SN 1.5.), en observancia del principio de aplicación inmediata de las normas previsto en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú (ver SN 1.1.).
- 2.8. En consecuencia, el mandato primigenio contenido en el literal c del artículo 31 de la LOP fue modificado, siendo derogada como conducta ilícita la percepción de aportes de personas jurídicas nacionales con fines de lucro, por parte de las organizaciones políticas.
- 2.9. En atención a ello, **en segundo orden**, corresponde determinar si resulta posible aplicar la retroactividad benigna al PAS seguido por la ONPE en contra la OP Avanza País. Al respecto, a manera de referencia, se citan criterios jurisprudenciales de la Corte Suprema de Justicia de la República (ver SN 1.11., 1.12. y 1.13.), en los cuales se advierte que la derogación de la norma que tipifica la infracción administrativa no conlleva aplicar la retroactividad benigna de forma inmediata, sino que, para ello, se requiere que la conducta infractora sea valorada más favorablemente por el legislador.
- 2.10. La situación antes descrita se aprecia en el presente caso porque, en la regulación vigente a la fecha de emisión de la Resolución Jefatural-PAS N.º 003522-2024-JN/ONPE, la LOP establecía que constituye infracción muy grave recibir aportes de fuente de financiamiento prohibida, entre ellas, recibir aportes de personas jurídicas nacionales con fines de lucro, conforme a lo dispuesto en el literal c del artículo 31 de la LOP (ver SN 1.4.). Posteriormente, la Ley N.º 32254 modificó el artículo 31 de la LOP, derogando como conducta ilícita la recepción de aportes de personas jurídicas nacionales con fines de lucro, por parte de las organizaciones políticas, pero mantuvo como conducta ilícita la percepción de aportes realizados por personas jurídicas nacionales sin fines de lucro (ver SN 1.5.).

<sup>10</sup> Baca Oneto, Víctor Sebastián (2016). La retroactividad favorable en derecho administrativo sancionador. *THĒMIS Revista de Derecho*, (69), pp. 27-43.

- 2.11.** De esta manera, el legislador realizó una nueva valoración de la conducta infractora en la Ley N.º 32254, siendo esta más favorable para las organizaciones políticas habida cuenta de que, a partir de la entrada en vigencia de dicha ley, si bien se mantiene como conducta reprochable la recepción de aportes provenientes de personas jurídicas nacionales, ello solo se circumscribe a la recepción de aportes efectuados por personas jurídicas nacionales sin fines de lucro.
- 2.12.** En ese sentido, si bien la reforma incorporada mediante la Ley N.º 32254 deviene en posterior a la fecha en que se emitió la resolución de sanción impugnada, esta introduce una norma más favorable con relación a la tipificación de la infracción y a los agentes destinatarios de la obligación, toda vez que varía el supuesto de hecho, cuyo incumplimiento constituye infracción susceptible de sanción.
- 2.13.** Por tanto, la comisión de la infracción imputada no resulta atribuible a la OP Avanza País, de ahí que, en virtud del principio de retroactividad benigna antes desarrollado, corresponde aplicar la norma vigente al PAS en trámite.
- 2.14.** De acuerdo con lo expuesto, estando a que el recurso de apelación cuestiona la sanción impuesta y atendiendo a que el supuesto jurídico que sustentó la acción administrativa ha desaparecido con la modificación legal antes citada, corresponde declarar fundado el recurso de apelación, y, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 321 del TUO del CPC (ver SN 1.10.) y en la jurisprudencia del Pleno del JNE (ver SN 1.14.), dejar sin efecto la Resolución Jefatural-PAS N.º 003522-2024-JN/ONPE, del 12 de setiembre de 2024, que sancionó a la OP Avanza País con una multa de treinta y un (31) UIT por recibir aportes de fuente de financiamiento prohibida provenientes de personas jurídicas nacionales con fines de lucro.
- 2.15.** La notificación de la presente resolución debe diligenciarse conforme a lo dispuesto en el Reglamento (ver SN 1.16.).

Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, en uso de sus atribuciones,

## RESUELVE

- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la organización política Avanza País - Partido de Integración Social, en consecuencia, en aplicación del principio de retroactividad benigna, **DEJAR SIN EFECTO** la Resolución Jefatural-PAS N.º 003522-2024-JN/ONPE, del 12 de setiembre de 2024, a través de la cual la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) la sancionó con una multa de treinta y un (31) unidades impositivas tributarias (UIT) por recibir aportes de fuente de financiamiento prohibida provenientes de personas jurídicas nacionales con fines de lucro, según lo dispuesto en el literal c del artículo 31, en el numeral 5 del literal c del artículo 36 y en el literal c del artículo 36-A de la Ley N.º 28094, Ley de Organizaciones Políticas.
- PRECISAR** que los pronunciamientos que emita el Jurado Nacional de Elecciones serán notificados conforme a lo dispuesto en el Reglamento de notificaciones de pronunciamientos y actuaciones jurisdiccionales mediante Casilla Electrónica, aprobado mediante la Resolución N.º 117-2025-JNE.

Regístrese, comuniíquese y publíquese.

**SS.**

**BURNEO BERMEJO**

**MAISCH MOLINA**

**RAMÍREZ CHÁVARRY**

**TORRES CORTEZ**

**OYARCE YUZZELLI**

**Clavijo Chipoco**

Secretaria General

BB/*erl*

**URUGUAY**  
**GACETA**  
**AMERICANA**  
**DE JUSTICIA**  
**ELECTORAL**  
**2025**



# URUGUAY



TEMA: CUENTAS DE CAMPAÑA

GACETA AMERICANA DE JUSTICIA ELECTORAL 2025

**DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN CONTENCIOSO ELECTORAL**  
**FICHA DE PROCESAMIENTO**

**RESUMEN DE LA CAUSA**

El presente caso se refiere a la denuncia de 8 de septiembre del 2014 formulada por "URUGUAY TRANSPARENTE" contra los partidos políticos: Partido Frente Amplio, Partido Nacional, Sector "Propuesta Batllista" del Partido Colorado y el Partido Independiente y varios donantes que habrían infringido las normas de la Ley Nro. 18.485, de 11 de mayo de 2009, y las reglamentaciones dictadas por esta Corte Electoral, y ulteriormente vinculados a la indagatoria de oficio resuelta en Carpeta 206/10/2014. Se solicitó que esta Corporación, en consonancia con lo establecido en la nombrada ley, investigue los alcances de la situación descripta, comunicándose las conclusiones y eventuales acciones que se resuelvan. La Corte Electoral resolvió declarar que el Partido Frente Amplio, el Partido Nacional, el Sector Propuesta Batllista del Partido Colorado y el Partido Independiente no han infringido las normas contenidas en la Ley Nro. 18.485, de 11 de mayo de 2009 y las reglamentaciones dictadas por esta Corporación, en sus respectivas campañas electorales previas a las Elecciones Nacionales y Segunda Elección llevadas a cabo el 26 de octubre y 30 de noviembre, respectivamente.

PAÍS	Uruguay
ÓRGANO ELECTORAL:	Corte Electoral del Uruguay
TEMA:	Cuentas de campaña
NÚMERO DE CAUSA:	206-10-1-2014
FECHA DE EMISIÓN:	23 de septiembre de 2015
TIPO DE RECURSO O ACCIÓN:	Denuncia
ACTO QUE SE RECURRE:	N/A
ACCIONANTE (S):	Partido político "URUGUAY TRANPARENTE" y de oficio Corte Electoral de Uruguay
ACCIONADO (S):	Partido Frente Amplio, Partido Nacional, Sector "Propuesta Batllista" del Partido Colorado y el Partido Independiente
DECISIÓN:	Declarase que el Partido Frente Amplio, el Partido Nacional, el Sector Propuesta Batllista del Partido Colorado y el Partido Independiente no han infringido las normas contenidas en la Ley N° 18.485, de 11 de mayo de 2009 y las reglamentaciones dictadas por esta Corporación, en sus respectivas campañas electorales previas a las Elecciones Nacionales y Segunda Elección llevadas a cabo el 26 de octubre y 30 de noviembre, respectivamente.

SÍNTESIS JURÍDICA DE LA CAUSA	
RESUMEN RATIO DECIDENDI-RAZÓN DE LA DECISIÓN	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Contribuciones prohibidas
RATIO DECIDENDI: (ARGUMENTO PRINCIPAL)	Los partidos políticos o sus sectores internos o listas de candidatos no podrán aceptar directa o indirectamente contribuciones, aportes o donaciones de empresas concesionarias o adjudicatarias de obras públicas.

RESUMEN OBITER DICTA 1- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Contribuciones o donaciones realizadas por empresas concesionarias o adjudicatarias de obras públicas
OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	Que la Ley Nro. 18.485 ya citada sus reglamentaciones, distinguen entre personas físicas y empresas (estas son, generalmente, "personas jurídicas"); establece límites dinerarios diferentes en materia de donaciones, prohibiciones, etc. Consecuentemente no son asimilables sino distintas, desiguales o heterogéneas.

RESUMEN OBITER DICTA 2- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Monto dinerario autorizado de las donaciones de las personas físicas a los Partidos Políticos, Agrupaciones Nacionales o Departamentales o Listas de Candidatos
OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	Que dichas normas establecen 300.000 Unidades Indexadas el máximo posible de ser donado por las referidas personas a los fines anteriormente señalados, que a un valor de \$ 1.98984 cada Unidad (informe del Departamento de Contaduría fojas 114 de los acordonados) hace un total de \$596.000, cantidad superior a las donaciones que se analizan.

Montevideo, 23 de septiembre de 2015.

VISTOS estos antecedentes referidos, originalmente, a la denuncia de 8 de septiembre del pasado año formulada por “URUGUAY TRANSPARENTE” contra los partidos políticos que se señalarán y varios donantes que habrían infringido las normas de la Ley N° 18.485, de 11 de mayo de 2009, y las reglamentaciones dictadas por esta Corte Electoral, y ulteriormente vinculados a la indagatoria de oficio resuelta en Carpeta 206/10/2014, acordonada a estos obrados.

RESULTANDO: I.- Que en el expediente que viene de individualizarse compareció “URUGUAY TRANSPARENTE” representada -según se afirmara- por quienes serían su Presidente y Secretario, los Sres. Pedro Cibari y Walter Santi, respectivamente (fojas 27). II.- Que a manera de denuncia se acompañó, a su vez, una versión escrita de la atribución pública realizada por el portal [www.sudestada.com.uy](http://www.sudestada.com.uy) de que el Partido Frente Amplio, el Partido Nacional, el Sector “Propuesta Batllista” del Partido Colorado y el Partido Independiente habrían recibido donaciones prohibidas, según la ley anteriormente referida, y que reglamenta sobre el particular. III.- Que en definitiva se solicitó que esta Corporación, en consonancia con lo establecido en la nombrada ley, investigue los alcances de la situación descripta, comunicándose las conclusiones y eventuales acciones que se resuelvan. IV.- Que a fojas 30 obra el informe de la Comisión de Asuntos Electorales de esta Corte Electoral de 16 de setiembre de 2014, la que advirtió a esta que no se había acreditado la representación invocada por los comparecientes nombrados en el numeral I que antecede, sin perjuicio de proponer que el Departamento de Contaduría informara sobre si los documentos adjuntos a la petición (fotocopias) se correspondían con los obrantes en dicho departamento así como en punto a los valores de la unidad indexada de octubre y noviembre de 2009, etc. V.- Que consecuentemente se resolvió dar vista a “URUGUAY TRANSPARENTE” a efectos de que se acreditara en legal forma la mencionada representación, requerimiento a la sazón incumplido (Resolución de 17 de setiembre de 2014 a fojas 32).- VI.- Que el Departamento de Contaduría puso en conocimiento de la Corporación que los referidos documentos coincidían con los originales resguardados en sus oficinas e informó en lo pertinente (fojas 114). VII.- Que por Resolución de 24 de noviembre de 2014 (fojas 100 a 103 inclusive), ante la incomparecencia de los Sres. Pedro Cibari y Walter Santi a los fines solicitados, y por ende de su desinterés en proseguir las actuaciones, la Corporación mandó archivar la denuncia, disponiendo sustanciarla de oficio, dándose vista por diez días hábiles a los Partidos Políticos y Sector involucrados (no se estimó necesario hacerlo con los donantes) a cuyos efectos se formó pieza por separado con los antecedentes del caso (Carpeta 206/10-1/2014). VIII.- Que se evacuaron las vistas correspondientes por el Partido Frente Amplio (fojas 105 a 107 de estos obrados), por el Partido Nacional (fojas 1 a 3 en Carpeta 206/5/2015) y por el Sector “Propuesta Batllista” del Partido Colorado (fojas 109 a 110), no así por el Partido Independiente. IX.- Que se presentaron ante la Corte Electoral (Departamento de Contaduría) las rendiciones de cuentas correspondientes a los ingresos y egresos de las campañas electorales de los Partido Políticos de mención. Dichas rendiciones de cuentas coinciden en su contenido con las acompañadas a la denuncia originaria. X.- Que en ellas y en lo que corresponde, se declaró por los nombrados partidos que: a) para el Partido Frente Amplio fueron donantes los Sres. Eduardo y Martín Eurnekian por la suma de \$560.000 cada uno y la empresa Tenaris Global Service S.A. por \$416.000; b) para el Partido Nacional lo fueron los ya citados Sr. Martín Eurnekian y la empresa Tenaris Global Service S.A. por \$416.000

cada uno; c) para el Sector “Propuesta Batllista” del Partido Colorado, lo fue, asimismo, el Sr. Martín Eurnekian por \$200.000; y d) para el Partido Independiente, lo fue, también, el últimamente nombrado, por \$53.770. 162.

**CONSIDERANDO:** I.- Que resulta necesario delimitar el objeto de la presente resolución determinando si los Partidos Políticos y el Sector señalados en el Resultando II, antecedente, así como si las personas (físicas y jurídicas) que vienen de decirse infringieron la prohibición establecida en los literales C de los artículos 45 de la Ley N° 18.485, de 11 de mayo de 2009 y 14º de la Circular N° 8427, de 5 de setiembre de 2009, respectivamente, y demás normas reglamentarias complementarias y concordantes. Igualmente, si dichas contribuciones sobrepasaron los límites máximos establecidos en los cuerpos normativos de referencia. II.- Que corresponde descartar de plano las contribuciones realizadas por las personas físicas de los Sres. Eduardo y Martín Eurnekian, por cuanto la mencionada prohibición comprende las contribuciones o donaciones realizadas por empresas concesionarias o adjudicatarias de obras públicas, no comprendiendo ni alcanzando a las personas físicas. III.- Que dichas personas son diferentes a las jurídicas. Las físicas son, genéricamente, todos los individuos de la especie humana en tanto las personas jurídicas, por oposición a aquellas, son las constituidas por un ente público, asociación privada o corporación de economía mixta, que en virtud de la ley o de un acto administrativo dictado con arreglo a ella, ha sido investida de la posibilidad de adquirir derechos y contraer obligaciones (cfe. Couture, Eduardo J. “Vocabulario Jurídico”, Montevideo/Buenos Aires, 4ª. ed., 2010, págs. 558-559 y artículo 21 del Código Civil). Es decir, actúan en el Derecho como una unidad, que enajena, compra, se obliga; en suma, se presenta en las relaciones jurídicas como un sujeto de derecho (cfe. Jiménez de Aréchaga, Eduardo. “Introducción al Derecho”/Montevideo/FCU, 1991, pág. 61). y IV- Que la Ley N° 18.485 ya citada sus reglamentaciones, distinguen entre personas físicas y empresas (estas son, generalmente, “personas jurídicas”); establece límites dinerarios diferentes en materia de donaciones, prohibiciones, etc. Consecuentemente no son asimilables sino distintas, desiguales o heterogéneas. V.- Que entonces, razones de hermenéutica y de lógica jurídica obligan a esta Corporación a considerar a las personas físicas como tales y a las jurídicas como lo que son, a despecho de la posibilidad de penetrar en su personalidad jurídica para resolver situaciones de quebranto de obligaciones contractuales O de perjuicios fraudulentos a terceros, propias de otras ramas del derechos (vide artículo 189 de la Ley N° 16.060, de 4 de setiembre de 1989), no pasibles de extensión analógica a la situación en examen. En efecto, las normas contenidas en la Ley de Partidos Políticos y en la Ley Sociedades Comerciales tienen principios informadores (*ratio legis*) distintos y no son, además, de derecho común (“*ius commune*”, en referencia a un derecho que se aplica a la generalidad de los casos, a diferencia de un derecho particular o especial como lo son las normas que regulan las contribuciones y donaciones a los Partidos Políticos y el derecho mercantil). VI.- Que admitido lo anteriormente expresado viene al caso analizar si los montos de las contribuciones realizadas por los Sres. Eduardo y Martín Eurnekian al Partido Frente Amplio, y el segundo de los nombrados al Partido Nacional, al Sector Propuesta Batllista del Partido Colorado y al Partido Independiente, transgreden las sumas permitidas por la multicitada Ley N° 18.485. VII.- Que para ello es menester determinar el monto dinerario autorizado de las donaciones de las personas físicas a los Partidos Políticos Agrupaciones Nacionales O Departamentales o Listas de Candidatos, a efectos de sus campañas electorales, de conformidad con 10 dispuesto por el artículo 31 de la referida Ley y artículos 4º de las Circular N° 8427 y 8448, de 5 de

setiembre de 2009 y de 17 de setiembre siguiente, respectivamente. en VIII.- Que dichas normas establecen 300.000 Unidades Indexadas el máximo posible de ser donado por las referidas personas a los fines anteriormente señalados, que a un valor de \$ 1.98984 cada Unidad (informe del Departamento de Contaduría fojas 114 de los acordonados) hace un total de \$596.000, cantidad superior a las donaciones que se analizan (vide X Resultando) IX.- Que corresponde examinar ahora si la empresa contribuyente Tenaris Global Service S.A. es concesionaria o adjudicataria de obras públicas y si tiene el carácter de subsidiaria respecto a Techint S.A. y por consiguiente si las donaciones por aquella verificadas tienen el carácter de prohibidas según las normas aplicables. X.- Que respecto a lo primero (concesionaria o adjudicataria de obras públicas) viene al caso referir que conforme a estos antecedentes la mencionada condición se le atribuye exclusivamente a Techint S.A. y a Tenaris Global Service S.A. en tanto y cuanto sería "subsidiaria" de la anteriormente nombrada. XI.- Que dicha "subsidiariedad" se fundó en que ambas tienen el mismo domicilio en el sitio oficial de Techint S.A. (La Cumparsita 1373, de Montevideo). Pues bien, se estima que dicha circunstancia no es relevante y no evidencia ciertamente la naturaleza accesoria o secundaria de una empresa respecto a la otra, máxime teniendo en cuenta la prueba obtenida consistente en los certificados del Registro Nacional de Comercio referidos a los antecedentes de dichas empresas. En efecto, según dicha certificación ambas sociedades tendrían domicilios diferentes (Techint S. A. en el ya indicado de la calle La Cumparsita y Tenaris Global Service S.A. en Avda. Luis Alberto De Herrera 1248 piso 1º) y distintos directorios (declaraciones impuestas por el artículo 13 de la Ley N° 17.904, de 7 de octubre de 2005 que sustituye al artículo 86 de la Ley N° 16.060, obrantes en los mencionados documentos y de las que surge que ninguno de los integrantes del Directorio de una empresa revistan en el Directorio de la otra y viceversa). XII.- Que los objetos de las citadas sociedades, de acuerdo a los referidos certificados, son manifiestamente diferentes. Por lo demás, del propósito social de Tenaris Global S.A. --único contribuyente a los Partidos Políticos y Sector involucrados según las Rendiciones de Cuentas resguardadas en el Departamento de Contaduría (vide IX y X Resultados)-- surge que su actividad más importante (literal A del objeto social en el certificado correspondiente) es la de comercializar productos siderúrgicos, principalmente tubos de acero y accesorios, incluyendo "servicios" vinculados directamente con el objeto antes mencionado y eventualmente actividades propias de concesionarios de obra (literal B del objeto social en el mismo certificado) en calidad de socia, accionista o cuotapartista, extremos no atribuidos a la mencionada empresa, en estos antecedentes. XIII.- Que, por lo demás, la asignación -en la denuncia inicial- de la existencia de un grupo económico conformado entre Techint S.A. y Tenaris Global Service S.A. no ha sido probada ni surge de la prueba recabada.

Por lo expuesto y en atención a las normas precitadas,

LA CORTE ELECTORAL RESUELVE:

Declarase que el Partido Frente Amplio, el Partido Nacional, el Sector Propuesta Batllista del Partido Colorado y el Partido Independiente no han infringido las normas contenidas en la Ley N° 18.485, de 11 de mayo de 2009 y las reglamentaciones dictadas por esta Corporación, en sus respectivas campañas electorales previas a las Elecciones Nacionales y Segunda Elección llevadas a cabo el 26 de octubre y 30 de noviembre, respectivamente. Notifíquese en la forma de estilo. POR LA CORTE: Dr. José Arocena Presidente Dr. Felipe Schipani Secretario Letrado

# URUGUAY



TEMA: ILEGITIMIDAD Y LA VIOLACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DEL DEBIDO PROCESO

**GACETA AMERICANA DE JUSTICIA ELECTORAL 2025**

**DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN CONTENCIOSO ELECTORAL**  
**FICHA DE PROCESAMIENTO**

**RESUMEN DE LA CAUSA**

Las presentes actuaciones refieren a la petición de la ciudadana Silvia Jacqueline Álvarez Zapata, presentada el 7 de febrero de 2020, para que se investiguen las razones por las cuales no figuró en el padrón de la sesión del Órgano Deliberativo Departamental de Durazno del Partido Cabildo Abierto realizada el 2 de febrero de ese año, pese a haber resultado electa por la hoja de votación Nro. 50 de la Agrupación Departamental “Vamos con Manini” y proclamada integrante del mismo. Puesto en su conocimiento lo actuado por las autoridades electorales y considerando que la Corporación había rechazado su petición, con fecha 28 de febrero de 2020 la señora Álvarez Zapata interpuso recurso de revocación reiterando su solicitud de que se investigue lo sucedido.

PAÍS	Uruguay
ÓRGANO ELECTORAL:	Corte Electoral del Uruguay
TEMA:	Ilegitimidad y la violación de los principios del debido proceso.
NÚMERO DE CAUSA:	2020-18-1-001345
FECHA DE EMISIÓN:	03 de noviembre de 2021
TIPO DE RECURSO O ACCIÓN:	Recurso de revocación
ACTO QUE SE RECURRE:	Sentencia recaída dentro del expediente No. 2020-18-1-001345
ACCIONANTE (S):	Ciudadanía
ACCIONADO (S):	Corte Electoral de Uruguay
DECISIÓN:	No hacer lugar al Recurso de Revocación interpuesto en contra de la Resolución de la Corte Electoral de fecha 26 de agosto de 2021, manteniéndose la recurrida en todos sus términos.

SÍNTESIS JURÍDICA DE LA CAUSA	
RESUMEN RATIO DECIDENDI-RAZÓN DE LA DECISIÓN	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Debido proceso
RATIO DECIDENDI: (ARGUMENTO PRINCIPAL)	Que analizados los fundamentos del Recurso interpuesto contra el acto dictado no se expresa en forma lógica y racional cuáles son las causas que ameritan invocar la ilegitimidad y la violación de los principios del debido proceso. El recurrente, al efectuar la fundamentación debe señalar los agravios y trazar una relación lógica, racional y causal, entre las consecuencias del acto dictado y la lesividad del mismo respecto del invocante, no basta con la mera enunciación de una serie de vicios del acto administrativo.

RESUMEN OBITER DICTA 1- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Nómina de habilitados para participar en la reunión del Órgano Deliberativo Departamental
OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	Que la Ley Nro. 18.485 ya citada sus reglamentaciones, distinguen entre personas físicas y empresas (estas son, generalmente, "personas jurídicas"); establece límites dinerarios diferentes en materia de donaciones, prohibiciones, etc. Consecuentemente no son asimilables sino distintas, desiguales o heterogéneas.

RESUMEN OBITER DICTA 2- CRITERIOS COMPLEMENTARIOS	
DESCRIPTOR: (TEMA PRINCIPAL)	Monto dinerario autorizado de las donaciones de las personas físicas a los Partidos Políticos, Agrupaciones Nacionales o Departamentales o Listas de Candidatos
OBITER DICTA: (ARGUMENTOS COMPLEMENTARIOS)	A efectos de determinar la nómina de habilitados para participar en la reunión del Órgano Deliberativo Departamental las Juntas Electorales recibirán hasta la hora 12 del día hábil inmediato anterior a la fecha fijada para la celebración del acto "LAS COMUNICACIONES DE LAS AUTORIDADES PARTIDARIAS QUE DEN CUENTA DE OPCIONES Y VACANCIAS DEFINITIVAS Y TEMPORARIAS de los titulares, que puedan dar mérito a la convocatoria de suplentes o a una proclamación complementaria." En consecuencia, no es atribuible a la Junta Electoral o a la Oficina Electoral Departamental la responsabilidad de determinar quiénes integrarán el Órgano Deliberativo Departamental y menos aún quiénes deben ser excluidos.

Montevideo, 18 de agosto de 2021.

**DE COMISION DE ASUNTOS ELECTORALES A LA CORTE ELECTORAL:**

Las presentes actuaciones refieren a la petición de la ciudadana Silvia Jacqueline Álvarez Zapata, presentada el 7 de febrero de 2020, para que se investiguen las razones por las cuales no figuró en el padrón de la sesión del Órgano Deliberativo Departamental de Durazno del Partido Cabildo Abierto realizada el 2 de febrero de ese año, pese a haber resultado electa por la hoja de votación N° 50 de la Agrupación Departamental “Vamos con Manini” y proclamada integrante del mismo.

Puesto en su conocimiento lo actuado por las autoridades electorales y considerando que la Corporación había rechazado su petición, con fecha 28 de febrero de 2020 la señora Álvarez Zapata interpuso recurso de revocación reiterando su solicitud de que se investigue lo sucedido.

Conforme lo informado por Asesoría Letrada a fs. 73, 73, 75 y 76, se dio vista al representante de la Agrupación Departamental “Vamos con Manini”, señor Guillermo Gurbindo, quien compareciendo a fs. 89 agrega copia de la renuncia presentada por la señora Silvia Álvarez a la referida agrupación (fs. 90).

Conferida vista de la misma a la interesada, con fecha 1 de julio de 2021 comparece manifestando que de la nota en cuestión surge con claridad que renunció a la agrupación departamental “Vamos con Manini” pero no a su calidad de convencional departamental de Durazno del Partido Cabildo Abierto (fs. 115).

Analizadas estas actuaciones esta Comisión entiende que:

- a) Asiste razón a la compareciente en cuanto a que no surge probado en autos que haya renunciado a su calidad de integrante del Órgano Deliberativo Departamental de Durazno del Partido Cabildo Abierto.
- b) Que la Junta Electoral de Durazno actuó conforme a derecho y en función de lo comunicado por la autoridad partidaria en cuanto a la integración del referido órgano.
- c) Que la responsabilidad de su exclusión del padrón para la sesión celebrada el 2 de febrero de 2020 recae en el señor Guillermo Gurbindo, firmante de la nota obrante a fs. 13.
- d) Que la señora Silvia Jacqueline Álvarez Zapata deberá ser convocada toda vez que el Partido Cabildo Abierto cite a los integrantes del ODD de Durazno a los efectos que entienda pertinentes.

Previo a comunicar a la interesada y al señor Guillermo Gurbindo lo que antecede, se sugiere poner en conocimiento de los hechos a la Fiscalía General de la Nación

Tipo: Resolución Sesión ordinaria de 26 de Agosto de 2021

Con lo informado. Póngase en conocimiento a la Fiscalía General de la Nación. Comuníquese a los interesados. POR LA CORTE:

Montevideo, 3 de noviembre de 2021.

Se dicta Sentencia N°28318:

VISTO: El recurso de revocación interpuesto por el Sr. Guillermo Gurbindo contra la Resolución de la Corte Electoral de fecha 26 de agosto de 2021 recaída en expediente nro. 2020-18-1-001345.

RESULTANDO: 1) Que la resolución recurrida fue notificada el día 10 de setiembre de 2021 y el escrito recursivo se presentó el 20 de setiembre de 2021, difiriendo la fundamentación, la cual es incoada el día 5 de octubre de 2021 por lo tanto, dentro del plazo establecido por el Artículo 317 de la Constitución de la República, los Artículos 4 y 10 de la Ley N.º 15869 y el artículo 142 del Dec. 500/991. 2) Que la resolución impugnada determinó en síntesis que: a) la Sra. Silvia Alvarez Zapata no presentó renuncia su cargo en el Órgano Deliberativo Departamental, b) la actuación de la Junta Electoral de Durazno fue ajustada a Derecho y en función de lo comunicado por la autoridad partidaria en cuanto a la integración del órgano, c) que la responsabilidad de la exclusión del padrón para la sesión del Órgano Deliberativo Departamental del Partido Cabildo Abierto el día 2 de febrero de 2020 recae en el Sr. Guillermo Gurbindo y d) que la Sra. Alvarez Zapata deberá ser convocada toda vez que el Partido Cabildo Abierto cite a los integrantes del O.D.D. de Durazno a los efectos que entienda pertinentes. 3) Que el recurrente se agravia de la Resolución adoptada por la Corte Electoral entendiendo que el mismo es contrario a derecho, adolece de ilegalidad manifiesta y vulnera los principios del debido proceso atentando contra las garantías del administrado. 4) Que ataca la Resolución adoptada porque lo resuelto no presenta coherencia, ni guarda racionalidad con los criterios y principios que reglen el proceder de la Administración, afectando la seguridad jurídica del administrado. 5) Que en su libelo impugnatorio sostiene que la petición presentada por la Sra. Alvarez Zapata en el expediente de marras no se encuentra contemplada en la normativa vigente y su presentación fu extemporánea. 6) Que en mérito a lo afirmado en su fundamentación del recurso no existen razones para atribuir responsabilidad al mismo y que la Junta Electoral de Durazno no obró conforme a derecho.

CONSIDERANDO: 1) Que el recurrente ha gozado durante toda la sustanciación del trámite de las garantías constitucionales del debido proceso, pudiendo acceder al expediente y teniendo vista de las actuaciones para que de esa forma se garantizara el efectivo ejercicio de su derecho. 2) Que analizados los fundamentos del Recurso interpuesto contra el acto dictado no se expresa en forma lógica y racional cuáles son las causas que ameritan invocar la ilegitimidad y la violación de los principios del debido proceso. El recurrente, al efectuar la fundamentación debe señalar los agravios y trazar una relación lógica, racional y causal, entre las consecuencias del acto dictado y la lesividad del mismo respecto del invocante, no basta con la mera enunciación de una serie de vicios del acto administrativo. 3) Que carecen de sustento las afirmaciones del Sr. Gurbindo en el numeral 4) de su escrito de fundamentos. La Sra. Alvarez se presentó a la Corte Electoral en ejercicio del derecho de petición que consagra el artículo 318 de la Constitución de la República y ello fue objeto de Resolución por parte del Organismo el día 11 de febrero de 2020, notificando a la interesada el día 19 de febrero de 2020. Con fecha 28 de febrero la Sra. Alvarez interpuso Recurso de revocación contra tal Resolución, sustanciándose en lo sucesivo por el expediente de marras. Por lo expresado no existe ningún vicio de procedimiento que afecte la validez de la petición inicial o el Recurso posterior. 4) Que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 7 de la Circular 10489 de la Corte Electoral de fecha 12 de julio de 2019 a efectos de determinar la nómina de habilitados para participar en la reunión del Órgano Deliberativo Departamental las Juntas Electorales recibirán

hasta la hora 12 del día hábil inmediato anterior a la fecha fijada para la celebración del acto “LAS COMUNICACIONES DE LAS AUTORIDADES PARTIDARIAS QUE DEN CUENTA DE OPCIONES Y VACANCIAS DEFINITIVAS Y TEMPORARIAS de los titulares, que puedan dar mérito a la convocatoria de suplentes o a una proclamación complementaria.” En consecuencia, no es atribuible a la Junta Electoral o a la Oficina Electoral Departamental la responsabilidad de determinar quiénes integrarán el Órgano Deliberativo Departamental y menos aún quiénes deben ser excluidos. 5) Que de acuerdo a lo que surge de los antecedentes administrativos el Sr. Gurbindo reconoce haber presentado la nota de renuncia de la Sra. Álvarez ante la Oficina Electoral Departamental. Asimismo, el documento que informa las renuncias y licencias de integrantes al Órgano Deliberativo Departamental de la Agrupación Departamental “Vamos con Manini” fue presentado con la firma del Sr. Gurbindo. A lo expresado se debe agregar que el Esc. Guillermo Domenech afirmó, en escrito que luce a fs. 65 que el Sr. Gurbindo presentó la nota de renuncia de la Sra. Álvarez. Por lo expresado surge de los antecedentes administrativos que el Sr. Guillermo Gurbindo comunicó a la Junta Electoral la renuncia de la Sra. Álvarez a su cargo en el Órgano Deliberativo Departamental y solicitó se convocara a su suplente. 6) Que de conformidad con lo expresado en el numeral anterior y de acuerdo al tenor literal de la carta de renuncia firmada por la Sra. Silvia Álvarez Zapata, es claro que el acto de renuncia se refiere a la Agrupación Departamental “Vamos con Manini”. Lista 50 y no a su calidad de integrante del Órgano Deliberativo Departamental. 7) Que los argumentos esgrimidos no logran conmover la legitimidad del acto impugnado y en su mérito corresponde desestimar el Recurso de Revocación interpuesto por el Sr. Guillermo Gurbindo.

**ATENTO:** A lo dispuesto en el artículo 317 de la Constitución de la República, Decreto Ley 15524, Ley 15869, las disposiciones aplicables del Decreto 500/991, la Circular 10489 y a lo informado por la Asesoría Letrada de la Corte Electoral.

**LA CORTE ELECTORAL RESUELVE:**

1) No hacer lugar al Recurso de Revocación interpuesto por el Sr. Guillermo Gurbindo contra la Resolución de la Corte Electoral de fecha 26 de agosto de 2021, manteniéndose la recurrida en todos sus términos. 2) Notifíquese personalmente al interesado la presente resolución. Dr. Alberto Castelar Vicepresidente Dr. José Arocena Presidente Dr. José Korzeniak Ministro Lic. Arturo Silvera Ministro Dr. José Garchitorena Ministro Sr. Pablo Klappenbach Ministro Dra. Beatriz Bugallo Ministra Dra. Ana Lía Piñeyrúa Ministra Dra. Natalia Nogueira Secretaria Letrada.





 Tribunal Contencioso Electoral

 Tribunal Contencioso Electoral

 @TCE\_Ecuador

 @tcecuador

 www.tce.gob.ec

**GACETA AMERICANA DE JUSTICIA ELECTORAL 2025**

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL DEL ECUADOR