

## El sistema electoral ecuatoriano en un Estado garantista

Ricardo Fabricio Andrade Ureña\*



---

### Nota del Consejo Editorial



**Recepción:** 12 de marzo de 2018.

**Revisión, corrección y aprobación:** 8 de junio de 2018.

**Resumen:** Pone a discusión las reformas que ha sufrido el sistema electoral ecuatoriano a partir de la vigencia de la Constitución de la República del Ecuador en el año 2008; realizando la exposición acerca de la necesaria y obligatoria adecuación de las políticas electorales a la prevalencia constitucional y pirámide normativa señaladas en los artículos 424 y 425 de la Constitución; también analiza los principios fundamentales de la justicia electoral y su aplicación en los procedimientos administrativos y jurisdiccionales. En el contexto mencionado, realiza una síntesis de las reformas legales que ha sufrido el Código de la Democracia a partir de su vigencia, y la coyuntura política que gira alrededor de dichas reformas. Además, analiza principales mecanismos de democracia existentes y su uso por parte de la ciudadanía.

**Palabras clave:** Sistemas electorales / Reformas electorales / Organización electoral / Democracia directa / Participación ciudadana / Principios del derecho electoral / Seguridad jurídica / Derecho electoral / Ecuador.

**Abstract:** The article discusses the reforms of the Ecuadorean electoral system based on the validity of the 2008 Constitution of the Republic of Ecuador. It points out the necessary and compulsory adjustment of electoral policies to the constitutional prevalence and pyramidal norm established in articles 424 and 425 of the Constitution. It also analyzes the fundamental principles of electoral justice and their application in administrative and jurisdictional proceedings. Within the aforementioned context, it carries out a review of the legal reforms of the Code of Democracy since it came into effect, and the political juncture around said reforms. In addition, it analyzes current main mechanisms of and their use by the citizens.

**Key Words:** Electoral systems / Electoral reforms / Electoral organization / Direct democracy / Citizen participation / Principles of electoral law / Judicial security / Electoral law / Ecuador.

---

\* Ecuatoriano, abogado, correo ricardo77.77@hotmail.com. Se desempeña como juez de Unidad Judicial de la Familia Mujer Niñez Adolescencia y Menores Infractores. Abogado y licenciado en Jurisprudencia de la Universidad Nacional de Loja. Magister en Derecho Civil y Procesal Civil, Universidad Técnica Particular de Loja; especialista en Contratación Pública y Modernización del Estado, Universidad Andina Simón Bolívar; Diplomado Superior en Derecho Notarial y Registral, Escuela Politécnica Ecológica. Docente del Instituto de Altos Estudios Nacionales, Universidad Autónoma de los Andes, Universidad Nacional de Loja, Universidad Técnica Particular de Loja e Indoamérica. Ha laborado como secretario de la Delegación Provincial Electoral de Loja, así como vocal y presidente de la Comisión Jurídica de la Junta Provincial Electoral de Loja.

## 1. INTRODUCCIÓN

En el Ecuador, la reforma constitucional fue el pie de lucha ofertado por las organizaciones políticas en las distintas contiendas electorales, pues se la identificaba como el único medio para sacar al país de la crisis política que vivió en los últimos años de los noventa y primeros del dos mil. Al respecto, Amirante y Saccomanno mencionan:

La reforma Constitucional ocupa en la actualidad el centro del debate que hasta hace poco tiempo ocupaba la reforma electoral. Este fenómeno, cada día más evidente, se debe a la insatisfacción general –una de las pocas opiniones compartidas por los partidarios y los adversarios del sistema mayoritario– que han producido los resultados del ansiado tránsito de la primera a la segunda república. (1997, pp. 89-90).

Lo expuesto deja en evidencia que no solo en Ecuador, sino en toda América Latina, los aires de una nueva constitución son el reflejo de los intereses y las necesidades ciudadanas.

En Ecuador, la Constitución del 2008 es un reflejo del ejercicio ciudadano que permitió que la estructura estatal sufriera una modificación sustancial donde, inclusive con la finalidad de ciudadanizar el aparataje estatal, incorporó dos nuevas funciones del Estado.

Por ende, dicha carta suprema implica un nuevo sistema de justicia, puesto que el Estado ecuatoriano pasa a ser por excelencia constitucional y, por consiguiente, garantista. Lo cual obliga a que los poderes estatales apliquen de manera directa la Constitución y, obligatoriamente, los principios que se encuentran regulados en esta.

La investigación realiza un análisis del sistema electoral ecuatoriano y la necesaria evolución hacia un Estado garantista, tomando como sustento la conformación y legitimidad de elección de la autoridad electoral, así como la distribución que existe en el ejercicio de las actividades administrativas y jurisdiccionales dentro de la función electoral. Además, ofrece al ciudadano los principales mecanismos de democracia que existen en el Ecuador, y con el fin de que tengan una visión general de la normativa que los regula, para que el ejercicio de dichos mecanismos sea efectivo y permita una verdadera participación e involucramiento ciudadano en los procesos democráticos.

Por otra parte, el estudio permite evidenciar los principios relevantes que rigen la materia electoral, con énfasis en la explicación de las diferencias que existen entre el ámbito electoral y la justicia ordinaria, con respecto a los recursos y acciones ciudadanas activadas ante los órganos administrativo y jurisdiccional electorales, para que estas sean presentadas adecuadamente y con la fundamentación y sustento correspondiente.

Este esfuerzo académico implica un análisis de las experiencias alcanzadas en el campo del derecho electoral; a través de una perspectiva histórica-doctrinaria, donde se ha profundizado, principalmente, la aplicación en la práctica de los mecanismos de participación y los principios constitucionales. Por consiguiente, se concentra, desde una visión científica, al utilizar como principales métodos el análisis y la síntesis; recalcando como técnica el ejercicio práctico-electoral.

## **2. ORGANIZACIÓN ESTATAL Y ELECTORAL**

Las constituciones de las repúblicas se constituyen como el pilar fundamental del convivir social; por consiguiente, norman los derechos y las obligaciones que tienen los ciudadanos, así como las principales garantías para hacer efectivas las políticas públicas. En este contexto, Borja, en su calidad de expresidente de la República del Ecuador, al respecto señala:

Es el conjunto sistemático de normas jurídicas fundamentales que rigen la organización y funcionamiento de un Estado y que señalan los derechos y garantías de los miembros. La Constitución indica la forma de Estado y la forma de gobierno que adopta una sociedad y determina las competencias de los órganos gubernativos y los derechos y deberes que corresponden a las personas que se acogen a su ordenamiento jurídico. (2002, p. 1280).

Por consiguiente, la carta fundamental tiene una íntima relación con los sistemas políticos, puesto que además de derechos, establece principios generales de organización política y administrativa del Estado, así como también, políticas generales para el buen vivir.

Igualmente cabe indicar lo señalado respecto del vínculo intrínseco que debe existir entre Estado y Constitución, sobre lo cual Evans señala:

El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todas y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que la Constitución establece. (2016, pp. 3-4).

Evans deja sentada la relación directa que existe entre Estado, Gobierno y constitución, evidenciando la relación objetiva y subjetiva que debe existir entre ellos. Esto permite dejar a la discusión la perspectiva personal que provoca frente a si dicha relación genera un verdadero buen vivir entre los habitantes del Estado. También, esta relación tripartita debe encaminarse a satisfacer necesidades de carácter general, fomentando condiciones de vida digna y políticas públicas que promuevan la deliberación pública a través de los derechos políticos y de participación.

Ahora bien, la Constitución de la República del Ecuador, vigente desde el 20 de octubre de 2008, provoca un cambio sustancial en el sistema electoral ecuatoriano, transformando inicialmente la estructura y conformación de la autoridad electoral y, por consiguiente, obligando a una modificación en todo lo referente a los derechos políticos o de participación de las y los ciudadanos.

Iniciaremos con los cambios estructurales que no implican una modificación exclusiva de la autoridad electoral, sino de todo el sistema tradicional de la visión de los poderes estatales; puesto que la distribución del poder dividida en tres grandes funciones como son la ejecutiva, legislativa y judicial se ve transformada sustancialmente con la creación de dos nuevas funciones: la electoral y la de transparencia y control social.

Al respecto, Florence e Isla (2007) señalan:

(...) **Las funciones del Estado pueden ser entendidas como poderes del Estado** (que en un Estado Liberal están sujetas al principio de Separación de poderes y en una monarquía absoluta o en un Estado totalitario se ejercen de forma plena por quien tiene todo el poder -el gobernante absoluto-), o pueden ser entendidas como las competencias de la administración pública, que son ejercidas como funciones públicas por distintos tipos de cargos públicos (distintas magistraturas, cargos electos, funcionarios, etc...).

Desde el punto de vista de la economía liberal clásica o el neoliberalismo, el papel del Estado debe ser el mínimo posible (para

Adam Smith limitarse a proporcionar seguridad jurídica y seguridad física -orden público- y cumplir subsidiariamente aquellas funciones incompatibles con los beneficios individuales que se espera de la iniciativa privada); mientras que para el keynesianismo o la socialdemocracia debe haber algún tipo de intervencionismo estatal; que es máxima en la economía planificada del comunismo soviético y tiene distintos grados en el corporativismo fascista. (P. 16). (Resaltado no es del original).

Cabe indicar, que Borja (2002) exclusivamente apunta que son tres las funciones estatales: ejecutiva, legislativa y judicial; puesto que en lo relacionado a la función electoral se limita a decir que es igual a "elecciones", lo que deja en evidencia que la doctrina en lo que respecta a esta nueva estructura estatal no existía en el país ni en América Latina.

Esta transformación de los poderes públicos nace de una visión del legislador de crear una corresponsabilidad entre los ciudadanos y las autoridades, en esta necesaria situación híbrida de no solo tener la potestad de elegir, sino también de poder concursar para formar parte de las funciones del Estado; con el objetivo principal de visualizar a la ciudadanía como un actor muchas veces desvalorizado.

Ahora bien, con base en la ciudadanización mencionada anteriormente, debemos recordar la conformación del Tribunal Supremo Electoral, el cual, antes de la vigente Constitución, fue el órgano máximo administrativo y jurisdiccional en materia electoral, que estaba integrado por siete miembros, quienes eran designados por las siete organizaciones políticas más votadas en las últimas elecciones. Idéntica conformación tenían los tribunales provinciales electorales del país, que cumplían el rol del Tribunal Supremo Electoral, pero en cada una de sus jurisdicciones. Sin embargo, al respecto, es obligatorio recordar que a pesar de que la ley obligaba dicha conformación, en la práctica no se cumplía, puesto que generalmente las organizaciones políticas más votadas no tenían un único representante, sino que el número de representantes variaba de conformidad con las negociaciones políticas que se realizaban en el poder legislativo, lo cual se ve afirmado en las últimas integraciones del órgano colegiado del Tribunal Supremo Electoral y de los tribunales provinciales electorales.

Además, es fundamental recordar que el Tribunal Supremo Electoral absorbía tanto las actividades administrativas como la organización de las elecciones; y las jurisdiccionales como conocer y resolver los reclamos

administrativos e incluso los recursos jurisdiccionales. Por consiguiente, se constituían en la última instancia en materia electoral, lo que sin realizar un análisis a profundidad, limitaba el derecho constitucional de recurrir a las decisiones tomadas, así como también generaba una limitación al momento de tener que juzgar en varias instancias los actos emitidos por ellos mismos. Incluso, entraba a debate que la conformación de dicha autoridad electoral se configuraba en un ejercicio de juez y parte, puesto que los principales actores o legitimados que impulsaban acciones ante la autoridad electoral eran, justamente, las organizaciones políticas.

Otro de los temas por analizar es, precisamente, la designación de los vocales que conformaban el Tribunal Supremo Electoral, puesto que, si bien es cierto eran designados por el Congreso Nacional en ese tiempo, bastaba que las bancadas legislativas pusieran en consideración los nombres expuestos por las organizaciones políticas, para que gozaran del estatus de vocales y magistrados electorales.

Ahora bien, en la actualidad, la Constitución vigente trae consigo una nueva conformación para la autoridad electoral, la cual sufre una división natural de funciones entre las actividades administrativas y las jurisdiccionales, con lo que se crean dos instituciones: el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral (TCE). La primera encargada de los aspectos técnicos, operativos, procedimentales y contravencionales; y la segunda encaminada a resolver los aspectos jurisdiccionales e infraccionarios.

No podemos desconocer que, a pesar de que la normativa electoral se ha adecuado a la Carta Constitucional, aún existen imprecisiones al momento de determinar las competencias de cada institución; a manera de ejemplo, la ambigüedad existente al momento de resolver las infracciones electorales en las cuentas de campaña electoral. Por consiguiente, el poder legislativo es la autoridad encargada de velar por el cumplimiento del principio constitucional de seguridad jurídica, garantizando que estos silogismos se vean solucionados desde la base legal existente.

Refiriéndonos a la actual conformación y designación de las autoridades de la función electoral, cabe indicar que estas son designadas mediante concurso público de méritos y oposición; el primero para seleccionar a 5 consejeros electorales y el segundo para elegir 5 jueces contenciosos. En consecuencia, la estructura institucional actual implica una participación ciudadana en los procesos de selección, donde la postulación queda abierta para cualquier ciudadano ecuatoriano con goce de sus derechos políticos.

Sin embargo, es necesario diferenciar el proceso de selección de los miembros del Tribunal Contencioso Electoral, puesto que, además de ser ciudadanos ecuatorianos y estar en goce de los derechos políticos, deben ser abogados con 10 años de experiencia en el ejercicio profesional de la abogacía. Cabe recalcar que los concursos antes mencionados tienen una etapa fundamental para el control social como es la impugnación ciudadana; por consiguiente, la lista de postulantes es socializada por el ente rector encargado del concurso; el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que, a través de la respectiva Comisión de Selección, publica la lista de postulantes con la finalidad de que la colectividad valore sus nombres; y, de considerar los ciudadanos que los postulados no son idóneos, puedan impugnar fundamentada y documentadamente sus nombres.

### **3. MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA**

Como habíamos mencionado anteriormente, el Consejo Nacional Electoral tiene como su principal función la de organizar, dirigir, vigilar y garantizar los procesos electorales, pero existe una innovación sustancial la cual radica en la existencia de mecanismos idóneos para que los ciudadanos puedan ejercer efectivamente sus derechos, que desarrollan a profundidad nuevas figuras de participación como los mecanismos de democracia directa, representativa y comunitaria.

Antes de hablar de cada uno de los mecanismos de democracia, es indispensable desarrollar el significado de democracia. Al respecto, Sartori señala: "En primer lugar, la democracia, es un principio de legitimidad. En segundo lugar, la democracia es un sistema político llamado a resolver problemas de ejercicio (no únicamente de titularidad) del poder. En tercer lugar la democracia es un ideal" (2007, p. 2007).

Para Zambrano, es:

La democracia, es un procedimiento para la adopción de decisiones colectivas; a un modo de distribución del poder político, e inclusive a un derecho humano de naturaleza difusa, que a su vez, emerge como prerrequisito indispensable para el ejercicio de los demás principios y valores jurídicos-políticos, que al ser consagrados en la Constitución de la Republica, definen a una forma de organización social. (2012, p. 61).

Es evidente que la definición de democracia hace mucho tiempo dejó de ser “el poder del pueblo” y su desarrollo implica un alcance mucho más amplio al reflejar los mecanismos idóneos para que la voluntad soberana pueda ser plasmada en hechos reales y prácticos. Además, radica en la obligatoriedad del Estado de establecer garantías básicas de organización social que permita a los ciudadanos sentir seguridad tangible e intangible.

En el ámbito electoral, los mecanismos mencionados anteriormente se configuran de la siguiente manera: La democracia directa se ve reflejada a través de tres principales acciones ciudadanas; la primera es la Iniciativa Popular Normativa regulada principalmente en los artículos 61. 3, 103 y 134.5 de la Constitución de la República del Ecuador, así como también en los artículos 2.3, 182, 183 y del 187 al 194 de la Ley Orgánica Electoral de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia; también en los artículos del 5 al 18 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y los artículos señalados en el Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato. Cabe indicar que este mecanismo de democracia directa puede ser instaurado incluso para enmendar o reformar la carta constitucional, siendo un elemento diferenciador el número de respaldos que debe adjuntar el ciudadano que impulsa dicho mecanismo. Además, obviamente, se activa para realizar cambios en las leyes de la República de manera general.

Haciendo un análisis de este mecanismo, cabe indicar que se activa, principalmente, por los ciudadanos para acudir a un organismo con potestad legislativa; ya sean los gobiernos autónomos descentralizados cantonales o, a su vez, la Asamblea Nacional; con la finalidad de crear, reformar o modificar cuerpos normativos vigentes en nuestro país, dentro de los que se incluye la Constitución de la República.

Otro de los mecanismos de democracia directa que se activan generalmente es la consulta popular regulada por los artículos 61.4, 104 y 106 de la Constitución de la República del Ecuador; artículos 2.4, 182, 195 al 198 de la Ley Orgánica Electoral de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia; también los artículos 19 al 24 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y los artículos pertinentes del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato. Este mecanismo se puede activar por el presidente de la República, Asamblea, gobiernos autónomos



descentralizados y ciudadanía. Además, sufrió una modificación el 21 de diciembre de 2015, en la que mediante enmienda constitucional efectuada por la Asamblea Nacional, se eliminó que pueda ser realizada sobre cualquier asunto y, por consiguiente, sus limitaciones son directamente proporcionales al actor que la propone.

Además, este mecanismo es activado por tres principales actores; primero el presidente de la República quien puede solicitarlo mediante decreto ejecutivo sobre cualquier asunto; sin embargo, se requiere el dictamen previo y vinculante emitido por la Corte Constitucional. Como segundo actor se encuentran los gobiernos autónomos descentralizados, quienes en su jurisdicción y competencia pueden solicitar la convocatoria a una consulta popular con previo dictamen constitucional. Y finalmente, los ciudadanos que pueden solicitar la convocatoria a consulta popular sobre temas de interés a excepción de los asuntos que se relacionan con la organización político-administrativa del Estado, al gasto público y a los tributos.

El último mecanismo de democracia directa es la revocatoria del mandato que incluso, para su regulación, implicó reformas a la Ley Electoral y Ley de Participación Ciudadana (Registro Oficial n.º 445 del 11 de mayo de 2011), puesto que inicialmente no existía un procedimiento determinado para su ejercicio. Ahora, este mecanismo se encuentra normado en los artículos 61.6, 105, 106 de la Constitución de la República del Ecuador; artículos 2.5, 91, 182, 185, 199 al 201 de la Ley Orgánica Electoral de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia; también en los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y los artículos pertinentes del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato.

La revocatoria del mandato puede ser solicitada por cualquier ciudadano o grupo de ciudadanos empadronados en el domicilio electoral de la autoridad objeto de la revocatoria y dicho pedido puede referirse a tres causales: la primera relativa al incumplimiento del plan de trabajo; la segunda, al incumplimiento de los mecanismos de participación ciudadana y la tercera, concerniente al incumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales.

Ahora bien, en lo referente a la democracia representativa, esta se constituye en el conjunto de garantías que tienen los ciudadanos para elegir y ser elegidos; por consiguiente, se activa al postularse como candidato o

elegir a sus representantes para dignidades de elección popular. Por lo cual, es fundamental citar las dignidades de elección popular que existen en nuestro país, que en orden jerárquico, son elecciones nacionales: presidente y vicepresidente en binomio (sin aplicación de principio de paridad para las candidaturas), parlamentarios andinos y latinoamericanos (estos últimos hasta la fecha sin proceso de elección), asambleístas nacionales y del exterior. Elecciones seccionales: prefectos y viceprefecto (con aplicación del principio de paridad), alcaldes, concejales urbanos y rurales y miembros de las juntas parroquiales rurales, quienes por mandato legal de la disposición transitoria primera del Código de la Democracia serán electos en elecciones no concurrentes con las nacionales. Cabe aclarar en este análisis que la figura de consejero provincial aún existe, debido a que así se denomina a los miembros que integran el Consejo Provincial (prefecta o prefecto, viceprefecta o viceprefecto, y por alcaldes, alcaldesas y presidentes y presidentas de las juntas parroquiales).

Es imprescindible recalcar que la última dignidad que se elige mediante voto popular es la de gobernadores regionales; sin embargo, a pesar de la posibilidad legal señalada en el artículo 245 de la Constitución de la República, hasta la fecha los gobiernos provinciales no han elaborado un proyecto de ley que regionalice determinadas provincias. Por consiguiente, estas dignidades en la actualidad no han sido electas.

Es importante señalar que en el Ecuador, la provincia de Galápagos cuenta con un régimen especial, por lo que no todas sus dignidades son electas mediante procesos democráticos.

Concluyendo con los mecanismos de democracia, tenemos la democracia comunitaria que solamente se encuentra señalada en el artículo 95 de la Constitución de la República; sin embargo, no se encuentra desarrollada en la normativa infraconstitucional; consiguientemente, existe una deuda de los poderes públicos competentes para regular los procedimientos y requisitos a fin de que dicha democracia pueda ser plasmada como un real y efectivo derecho ciudadano.

La tabla 1 presenta el número de comparecencia de los ciudadanos para activar un mecanismo de democracia directa.

Tabla1

*Cantidad de solicitudes por tipo de mecanismos de democracia directa*

Tipo de mecanismo	Año	Cantidad de solicitudes	Total por tipo
REVOCATORIA DE MANDATO	2015	71	89
	2016	17	
	2017	1	
INICIATIVA POPULAR	2015	2	7
	2016	5	
	2017	0	
CONSULTA POPULAR	2015	25	40
	2016	10	
	2017	5	
<b>Total general</b>			<b>136</b>

*Nota:* Elaboración con base en los datos de la Coordinación General de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral de Ecuador.

Como se puede observar, la función electoral y, por consiguiente, el sistema electoral ecuatoriano ha evolucionado, dejando de tener la misión exclusiva de realizar procesos electorales y pasando a cumplir un rol mucho más protagónico como fortalecer el sistema democrático del país mediante una visión garantista, pero también, sin desconocer la función del Tribunal Contencioso Electoral de cumplir con las garantías básicas constitucionales como el debido proceso, con énfasis en el derecho de recurrir a un superior el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre los derechos ciudadanos. Además, no se puede dejar de mencionar la atribución que tiene este órgano jurisdiccional electoral de conocer, en consulta, los procesos de destitución de autoridades de gobiernos autónomos descentralizados y la potestad legal de sancionar a todos los ciudadanos que cometan infracciones electorales.

#### 4. PRINCIPIOS BÁSICOS UTILIZADOS EN MATERIA ELECTORAL

Una vez que se han analizado la conformación, la estructura y las atribuciones y competencias de la función electoral, resulta indispensable profundizar con respecto a los procesos administrativos y jurisprudenciales que ameritan un análisis jurídico; donde los principios constitucionales se

constituyen en un elemento de obligatoria revisión por parte de las autoridades administrativas y jurisdiccionales a fin de que adopten las decisiones dentro del ámbito de sus competencias.

Es fundamental exponer el concepto de “principios”, por consiguiente, es interesante citar lo manifestado por Rombolá y Reboriras quienes lo definen como: “Conjunto de principios superiores de justicia y moral, comúnmente abarcados por las constituciones nacionales y/o provinciales que sirven muchas veces para solucionar conflictos que se plantean en relación a la oscuridad de las leyes o lagunas legales”. (2003, p. 245)

Además, es interesante citar lo indicado por Dosamantes en cuanto a los principios generales del derecho electoral:

El sentido más amplio de tales principios lo da Ulpiano, en su célebre digesto, redujo los principios a una trinidad “*jure precepta sunt haec: honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere*” que en castellano significa: los principios supremos del derecho son estos: vivir honestamente, no perjudicar a otro y dar a cada uno lo suyo. (2004, p. 260).

Lo expuesto define adecuadamente los principios rectores de la actividad jurisdiccional, donde se resalta la necesidad de que la normativa constitucional, así como la de menor jerarquía, modulen su texto adecuándose a principios básicos y universales; generándose la obligación adicional de regular procedimientos que eviten las lagunas o vacíos jurídicos. Además, no podemos olvidar que dichos principios nacen desde la costumbre y la idiosincrasia de las personas, puesto que normas tan simples como el respeto, la honestidad y la ética son principios que siendo utilizados permanentemente se constituyen en ley para el colectivo social.

En ese sentido, me he permitido desarrollar los principios básicos que se utilizan en materia electoral, donde también enumero principios que exclusivamente regulan los derechos de participación y no son considerados en la justicia ordinaria. Los principios indicados se resumen en los siguientes.

#### **4.1 DEBIDO PROCESO**

Al hablar del debido proceso, es fundamental partir del artículo uno de la carta constitucional que señala: “El Ecuador es un Estado constitucional de

derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. (...)”. Por consiguiente, en un Estado con la denominación de constitucional, es fundamental que se respete con absoluta firmeza la pirámide normativa señalada en el artículo 425 de la carta magna, así como también los principios rectores de la justicia y, sobre todo, de la democracia.

Consecuentemente, los conflictos, así como también los derechos deben tener un marco reglado e institucionalizado de resolución de peticiones y/o controversias; sea en sede administrativa o jurisdiccional.

Acogiéndonos a la normativa internacional, es imprescindible señalar lo definido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), sobre el debido proceso en dos opiniones consultivas:

Este artículo 8 reconoce el llamado "debido proceso legal", que abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial. (CIDH, OC-9/87, 1987, p. 8).

En este orden de consideraciones, la Corte ha dicho que los requisitos que deben ser observados en las instancias procesales para que pueda hablarse de verdaderas y propias garantías judiciales, sirven para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho” y son “condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial”. (CIDH, OC-16/99, 1999, p. 69).

La Corte Constitucional del Ecuador en sentencia n.º 219-15 SEP-CC, con respecto al debido proceso, sostuvo como criterios *obiter dicta* en forma reiterada que:

(...) el debido proceso conlleva un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces. Por tanto, a este

derecho “como el conjunto de principios a observar en cualquier procedimiento, no solo como orientación sino como deber, destinado a garantizar de manera eficaz los derechos de las personas” (Corte Constitucional, para el periodo de transición, sentencia n.º 027-09-SEP-CC, caso de n.º 0011-08-EP del 8 de octubre de 2009).

Además, señala, en las resoluciones n.º 005-16-SEP-CC, foja 5 y 6; n.º 004-13-SEP-CC foja 7 y sentencia n.º 0034-09-SEP-CC, que:

El debido proceso es un derecho primordial que le asiste a las partes que se encuentran sometidas a un proceso judicial o administrativo; por tanto, existe garantías que deben ser observadas y aplicadas, con el objeto de que el proceso se constituya en un medio para la realización de la justicia.

De igual manera, indica lo siguiente:

La finalidad del debido proceso no es el proceso en sí mismo sino la garantía de los derechos de los ciudadanos expresada en la observancia de normas procedimentales. Se viola el debido proceso cuando a través de inobservancia de procedimiento se afecta derechos fundamentales y viceversa, es decir, no se produce violación al debido proceso cuando se ha puesto en primer lugar el respeto de los derechos humanos como más alto deber del Estado. (Ecuador, Corte Constitucional del Ecuador, Resolución 038-14-SEP-CC, 2014).

Por lo expuesto, resulta evidente que el debido proceso está íntimamente ligado a las experiencias humanas; por consiguiente, se constituye como el conjunto de principios básicos y reglas procesales que sirven para interponer una acción y, por tanto, garantizar un derecho.

Refiriéndonos a la jurisprudencia electoral, dentro de la causa n.º 21-Q-2009 emitida por el Tribunal Contencioso Electoral, este señaló que:

Si una parte manifiesta que conoce determinada petición o providencia, o se refiere a ella en escrito o acto del cual quede constancia en el proceso, se considerará citada o notificada en la fecha de presentación del escrito o en la del acto a que hubiere concurrido.

Así como también el Tribunal en mención dentro de la causa n.º 027-Q-2009 indica:

(...) si en este acto se encuentran involucrados derechos fundamentales relacionados con el ejercicio del sufragio, es necesario que los sujetos políticos sean notificados a fin de que puedan impugnarlo de considerarlo pertinente, caso contrario se vulneran los principios constitucionales de la tutela judicial efectiva de los derechos, del debido proceso, de la certeza, independencia, imparcialidad u objetividad y publicidad o transparencia de la actuación en materia electoral, por parte de las propias autoridades encargadas de preparar, desarrollar y vigilar los comicios (...).

Además, en las causas n.ºs 001-2009; 404-2009, y 699-2009 en temas procesales, el Tribunal Contencioso Electoral señala: "... las copias simples no hacen fe en ningún proceso...".

Respecto de la valoración de la prueba, el máximo órgano en materia jurisdiccional electoral ha manifestado en la causa n.º 002-2009:

(...) se solicitó la presentación de pruebas y documentos para el esclarecimiento de los hechos, las mismas que han sido debidamente valoradas de acuerdo con las reglas de la sana crítica, que involucra principios fundamentales de aplicación en la normativa procesal ecuatoriana, como la determinación de la fuerza de convicción de los medios probatorios incorporados al proceso que han sido apreciados en conjunto (...).

El Tribunal Contencioso Electoral mediante sentencia n.º 019-2012, en atención a la prueba establece:

En materia electoral la obligación probatoria que recae sobre el administrado guarda íntima relación con el principio de legitimidad de la que gozan todos los actos de la administración pública en general y los de la administración electoral, en particular. Esta presunción, al igual que cualquier otra presunción de derecho únicamente puede ser revocada si dentro de un proceso jurisdiccional se aportan suficientes elementos de prueba capaces de crear en el juzgador la convicción de que efectivamente contienen un vicio que les quite su eficacia jurídica.

En lo referente a esto último, cabe indicar que no basta con tener los medios probatorios necesarios, sino, además, contar con los tiempos legales suficientes para hacer valer los derechos de los ciudadanos; así, el Tribunal Contencioso Electoral, en causa n.º 019-2012, ha señalado que:

Lo dicho es coherente y concordante con la naturaleza celerísima que caracteriza a todo proceso de esta naturaleza, en vista de los plazos perentorios y fatales que le son propios al derecho electoral. Una actuación en contrario, alteraría el calendario electoral y pondría en riesgo la oportuna sucesión democrática para el ejercicio del poder político; sin perjuicio de ser una actuación contraria al principio de lealtad procesal y al de contradicción; según el cual, debe concederse un plazo razonable para que la persona accionada o la autoridad recurrida pueda oponerse, argumentadamente a las pretensiones y afirmaciones de los accionantes o recurrentes, formular nuevos elementos de convicción y contradecir la prueba practicada por su contraparte, conforme lo reconocido en el artículo 76, número 7, letra h) de la Constitución de la República, como uno de los derechos fundamentales de protección.

Si bien es cierto, la jurisprudencia electoral puesta en conocimiento se refiere principalmente al debido proceso en la figura de la notificación y sus efectos, cabe mencionar que, efectivamente, dicha acción jurídica, acompañada de la citación inicial en toda causa, activa un principio fundamental como es el derecho a la defensa el mismo que, conforme lo establece la Corte Constitucional, mediante sentencia n.º 026-14-SEP-CC, ha manifestado que "se erige como uno de los principios integradores más importantes del debido proceso. Este derecho abarca desde la posibilidad de concurrir al proceso, pasando a formar parte del mismo y de esta manera poder defenderse, presentar alegatos y pruebas".

Lo expuesto deja en evidencia que el debido proceso implica el respeto absoluto a los procesos y procedimientos señalados en la normativa pertinente; incluyendo las reglas básicas para presentar acciones donde también se determinan los mecanismos para que la prueba pueda ser valorada adecuadamente.



## 4.2 MOTIVACIÓN<sup>1</sup>

Haciendo un control de convencionalidad de la motivación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Chaparro Vélez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador ha señalado respecto de la garantía de obtener una resolución motivada que:

La motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión (...). Por otro lado, la Corte destaca que la motivación de la decisión judicial es condición de posibilidad para garantizar el derecho de defensa. En efecto, la argumentación ofrecida por el juez debe mostrar claramente que han sido debidamente tomados en cuenta los argumentos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado rigurosamente, más aún en ámbitos en los que se comprometen derechos tan importantes como la libertad del procesado. (CIDH, 2008, pp. 25-26).

Es fundamental e indispensable señalar lo dispuesto por la Corte Constitucional del Ecuador que, mediante sentencia 92-13-SEP CC dentro del caso número 538-11-EP, estableció los elementos que deben contener las sentencias para que estas se encuentren debidamente motivadas, en el siguiente sentido:

(...) la exposición por parte de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma: i. Razonable, es decir sea fundada en los principios constitucionales; ii. Lógica, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión y, iii. Comprensible, es decir que el fallo goce de claridad en el lenguaje.

Por cuanto queda en evidencia que para que una decisión tenga la suficiente motivación, debe existir coherencia entre la argumentación y la decisión; como también debe fundamentarse en los principios constitucionales y legales, y debe utilizar un lenguaje suficientemente sencillo y claro que permita que cualquier persona pueda entender la decisión adoptada.

---

<sup>1</sup> “La motivación es justificación, exposición de las razones que el órgano en cuestión ha dado para mostrar que su decisión es correcta o aceptable; cabe decir que representa la garantía de cierre de un sistema que pretende ser racional. Por eso, interdicción de la arbitrariedad y obligación de motivar son el anverso y reverso de la misma medalla” (Sanchís, 2005, p. 276).

A su vez, cabe indicar que nuestra carta constitucional establece la motivación como una de las garantías que compone el derecho a la defensa; en efecto, la garantía contenida en el art. 76 numeral 7 literal (I) de la Constitución de la República dispone que todos los actos administrativos y jurisdiccionales, expedidos por las autoridades públicas competentes, deben ser limitativos del ejercicio del poder público, mediante el cual se haga efectivo el derecho de los ciudadanos a conocer las razones por las cuales se adopta una decisión respecto del ejercicio de sus derechos o la determinación de sus obligaciones.

Ahora bien, en cuanto a la justicia electoral, el Tribunal Contencioso Electoral, como máximo órgano jurisdiccional en materia electoral de nuestro país y, por consiguiente, el encargado de emitir jurisprudencia en dicha materia tal y como lo señala el artículo 70 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, ha emitido disposiciones legales importantes como la señalada en la causa n.º. 082-2009:

(...) constituye la principal fuente de control del ejercicio de poder público ejercido por los jueces y autoridades. Su finalidad es evitar el exceso discrecional o la arbitrariedad; en otras palabras, podríamos señalar que la motivación es un elemento intelectual de contenido crítico, valorativo y lógico que consiste en un conjunto de razonamientos en los que el juez o la jueza, o la autoridad pública, apoyan su decisión. En este sentido, compartimos que la motivación debe ser expresa, clara, completa, legítima y lógica (...).

Así como también en la causa n.º 538-09 menciona que:

(...) la falta de motivación se da cuando se omite por completo normas o principios jurídicos en que se fundamenta o de la explicación de su aplicación a los antecedentes de hecho, como cuando existe una fundamentación insuficiente o absurda, o si finaliza con una conclusión arbitraria.

Cabe indicar que en el caso 478-457-2009 el Tribunal Contencioso Electoral ha señalado:

(...) la resolución se encuentra absolutamente motivada y cumple con los requisitos de ser clara, expresa, completa, legítima y lógica, por lo que se la considera válida en aplicación del método

de la supresión o inclusión mental hipotética, según la cual, un organismo o un punto será decisivo y, por consiguiente esencial, cuando, si mentalmente se lo suprime o incluye, la conclusión es necesariamente distinta y la sentencia será inválida o nula en la medida de la influencia del vicio.

Por último, me parece necesario señalar también el voto salvado emitido en el proceso número 047-2012 que dice sobre la motivación:

(...)la doctrina es prolífica en señalar que la motivación de las resoluciones judiciales tiene una doble finalidad; por una parte permite garantizar el derecho de defensa de los sujetos procesales, quienes a través de la motivación pueden conocer las razones de la aceptación o negativa de las pretensiones de las partes; y por otra parte, esa motivación permite que la ciudadanía ejerza un control a la actividad jurisdiccional, lo cual a su vez permite dotar de legitimidad la labor de los jueces y servidores públicos(...).

Lo expuesto deja en evidencia que en materia electoral, ya sean decisiones administrativas o jurisdiccionales, la motivación cumple un rol preponderante, ya que garantiza a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos, para lo cual debe cumplir con una lógica coherente, razón suficiente y lenguaje sencillo.

### **4.3 SEGURIDAD JURÍDICA**

En lo referente a la seguridad jurídica, la carta constitucional de Ecuador en su artículo 82 señala: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

Lo anterior deja en evidencia que la seguridad jurídica se constituye en el pilar fundamental para las acciones que involucran derechos, puesto que declara la obligación que tienen los servidores públicos de respetar y aplicar la Constitución de manera directa e inmediata, así como también configura el principio de tipicidad y positividad que implica la necesidad de que conforme a las fuentes del derecho, se establezcan normas que regulen los derechos ciudadanos. Cabe indicar, además, que este artículo tiene íntima relación con el principio de juridicidad o competencia exclusiva señalado en

el artículo 226 de la Constitución, puesto que la aplicación de la norma es potestad exclusiva de quien tiene la competencia para dicho efecto.

La Corte Constitucional del Ecuador también se ha referido a este principio constitucional, señalando que el artículo 82 de la Constitución determina el derecho a la seguridad jurídica el cual tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la carta fundamental del Estado ecuatoriano. Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.

Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos. (Ecuador, Corte Constitucional, Sentencia 0016-13-SEP-CC, 2013).

En materia electoral, la jurisprudencia electoral también se ha referido a este importante principio constitucional, señalando el mencionado Tribunal, en la causa número 008-2009, lo siguiente:

El principio de seguridad jurídica, que es principio universal del Derecho Público conforme al cual, todo ejercicio de potestades debe sustentarse en normas jurídicas que determinen un órgano competente y un conjunto de materias que caen bajo su jurisdicción. Por esta razón del principio de legalidad asegura la seguridad jurídica. En tal virtud es parte inherente del Estado constitucional de derecho y justicia social, pues en él, el poder tiene sus fundamentos y límites en las normas jurídicas constitucionales.

Además, en la causa n.º 020-2009 señala:

(...) el principio de soberanía popular y el principio democrático dentro del Estado Constitucional viene a superar las contradicciones que existían en el modelo del Estado liberal clásico

y el modelo de la prevalencia del legislador a través de la ley, consecuentemente a través de la vigente Constitución de la República los causas de participación ciudadana en los procesos de decisión estatal (sufragio universal) conllevan a que se organicen los poderes públicos democráticamente, lo que significa que no solo se positivizan y garantizan los derechos, sino que se genera una conexión entre democracia y derechos, donde los criterios de interpretación de los derechos políticos hacia otros derechos y libertades de la persona, deben ser dirigidos al proceso de conformación de la voluntad política individual y colectiva (libertad de expresión, asociación, reunión, opinión pública, libertad de creencia (pluralismo ideológico, etc), significa entonces que con respecto a estos y otros derechos de libertad, los derechos políticos en cuanto a su interpretación no se agotan en la dimensión individual de la persona, sino en la configuración del sistema político en su conjunto, por ende el interés individual debe ponderarse con el interés público(...).

De lo expuesto, la seguridad jurídica es una garantía que debe prevalecer en todo estado organizado, a fin de que existan normas claras y reguladas con anterioridad que permitan el cumplimiento inmediato de todo el resto de garantías constitucionales, permitiendo una adecuada convivencia social, pero sobre todo otorgando a los ciudadanos los mecanismos adecuados para conocer sus derechos y obligaciones.

#### **4.4 TUTELA EFECTIVA**

La tutela judicial efectiva es manejada principalmente, por el Tribunal Contencioso Electoral; sin embargo, cabe destacar que la obligatoriedad de tutelar los derechos radica en toda la administración pública. Por consiguiente, comienza desde la entrada al proceso y continúa a través de toda instancia, culminando con la decisión. En consecuencia, tiene un nexo causal lógico con el debido proceso, pues pretende evitar el abuso y las ilegalidades que pudiera cometer un funcionario u órgano estatal en un procedimiento legal; en este caso, dentro de los procesos judiciales, garantizando que se actúe ceñido a la Constitución y la ley a fin de que se juzgue de acuerdo al procedimiento legal que corresponda. Por lo expuesto, para Solano, “[...] el acceso a la justicia es el primer escalón de lo que siempre hemos denominado debido proceso” (2008, p. 103). Por lo señalado, la tutela judicial efectiva es un derecho intrínseco de cada

persona, que reside en las libertades y facultades que posee todo ciudadano por su sola condición humana sin distinción alguna.

Además, la tutela judicial es un derecho fundamental inherente a la persona humana y reconocido en la constitución de un Estado, lo cual se produce debido a la cultura jurídica e idiosincrasia de cada pueblo, que es incorporado con las particularidades propias de un Estado y reconocido mediante procesos democráticos específicos como las asambleas constituyentes y consultas populares, es decir, es un derecho constitucionalizado democráticamente.

La jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia, de la Sala de lo Contencioso Administrativo, mediante sentencia n.º 0118-2011 del 4 de mayo de 2011, dentro del expediente 118, publicado en el Registro Oficial Suplemento 336, del 18 de septiembre del 2012, determinó:

El reconocimiento de la garantía a la tutela judicial efectiva, es una exigencia

SEXTO.- El reconocimiento de la garantía a la tutela judicial efectiva, [...] "es una exigencia de todo ordenamiento jurídico, desde el momento en que el Estado, en procura de la paz y la correcta convivencia social, asume el monopolio de la composición de los litigios y proscribela autodefensa"; razón por la cual "el Estado no puede desentenderse de su función de hacer justicia -sin la cual no existe orden ni derecho- y constituye un deber inexcusable que puede ser exigido por los ciudadanos". "Este derecho fundamental, que en primer término supone una garantizada posibilidad de acceso a la jurisdicción, tiene relación con el derecho de acción... Por esta razón la Constitución, además del acceso a la jurisdicción, ordena la imparcialidad del juez, dispone la celeridad procesal, 7 proscribela indefensión y ordena el cumplimiento de los fallos judiciales, requisitos sin los cuales no habrá la deseada efectividad en la administración de justicia"; todo lo cual lleva a concluir que "los requisitos legales para el acceso a la jurisdicción y a los recursos... deben ser razonables y obligan a la interpretación más favorable al pleno ejercicio del derecho" y que "el derecho a la tutela judicial efectiva no puede ser comprometido ni obstaculizado mediante la imposición de formalismos enervantes". (Benalcázar, 2007, pp. 41-47).

En materia electoral, en la causa n.º 090-2013, el Tribunal Contencioso Electoral determina que:

(...) el propio artículo 11, inciso cuarto de la propia Constitución señala que el Estado es objetivamente responsable por las eventuales violaciones a los derechos humanos “por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso...”; por lo que, aun cuando el recurrente no hubiere invocado inobservancia a otras normas del debido proceso, la autoridad jurisdiccional, responsable de la tutela efectiva de los derechos de toda persona, está en la obligación de rectificar, de oficio, cualquier desmedro que llegare a identificar, a favor de la persona que recurre, no solo por ser consustancial a su deber de respetar, proteger y promover derechos; también, por cuanto la autoridad jurisdiccional está llamada a cubrir las omisiones de derecho en las que incurrieren las partes, en función del principio *iura novit curiae* desarrollado en la jurisprudencia interamericana, en los siguientes términos “...en el sentido de que el juzgador posee la facultad e inclusive el deber de aplicar las disposiciones jurídicas pertinentes en una causa, aun cuando las partes no las invoquen expresamente...”. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, Sentencia de 15 de septiembre de 2005, párrafo 59).

Esto viene íntimamente ligado a que el Tribunal Contencioso Electoral señala causa n.º 142-2013:

Bajo la regla procesal por la cual el Juez sólo puede suplir las omisiones en derecho, pero no puede ir más allá del petitorio, siendo éste su límite a fin de evitar un exceso jurisdiccional, pues lo contrario implicaría que el Juez pierda su condición de imparcialidad al actuar como un tercer interesado dentro del proceso, recabando de oficio pruebas que no le han sido solicitadas y resolviendo pretensiones que no le han sido formuladas.

Dicho lo cual, si bien es cierto que la autoridad jurisdiccional electoral tiene la atribución sustancial y es responsable de velar por el ejercicio de los derechos de participación, no es menos cierto que debe limitarse el pedido realizado con la finalidad de mantener su imparcialidad y, sobre todo, cumplir el principio dispositivo que regula la actividad jurisdiccional en nuestro país.

## **5. PRINCIPIOS DE ÍNDOLE ELECTORAL**

### **5.1 DEFINITIVIDAD DE LOS ACTOS ELECTORALES**

El Tribunal Contencioso Electoral, en el proceso número 15Q-2009, en lo referente a la definitividad de los actos electorales señala:

(...) cabe remitirse al principio de definitividad de los actos electorales, por el cual se da a todo proceso electoral la característica de firmeza que implica de definitividad del acto que puede adquirir por disposición legal o transcurso de la etapa procesal, al tratarse de actos que de no ser impugnados en otra etapa (...) resulta jurídicamente imposible llevar a cabo una impugnación posterior.

Este principio es fundamental en materia electoral, puesto que los tiempos en proceso electoral son sumamente cortos e, inclusive, son específicos para cada recurso administrativo y jurisdiccional; por consiguiente, si se han agotado los tiempos legales para emprender en el ámbito administrativo los recursos de corrección, objeción e impugnación; o el recurso ordinario de apelación, inmediatamente dicho acto pasa a estar en firme, y, en consecuencia, se lo considera definitivo. Más aún si consideramos que incluso las garantías jurisdiccionales como la acción de protección y acción extraordinaria de protección, durante periodo electoral no pueden ser admitidas a trámite.

Este principio se encuentra atado al de presunción de validez, que se halla desarrollado en las causas números 007-2009, 547-2009; 572-2009 y 600-2009 del Tribunal Contencioso Electoral, que determina:

La presunción de validez y legitimidad de la que gozan las actuaciones de los organismos administrativos de la Función Electoral, tiene como efecto principal la imposición de una fuerte carga probatoria que pesa sobre quien pretendiese desvirtuar dicha presunción. En este sentido, no basta con afirmar la existencia de un supuesto fraude o alteración de actas para alcanzar la convicción razonable del juzgador, es indispensable que es asevero probatorio sea capaz de demostrar objetivamente la causal invocada.

Este principio es vinculado directamente a los actos administrativos emitidos por la autoridad electoral; por consiguiente, tiene una similitud a



lo señalado en el artículo 329 del Código Orgánico General de Procesos, que en materia contenciosa administrativa señala: “los actos administrativos gozan de las presunciones de legitimidad y ejecutoriedad (...)”.

Por ende, la carga de la prueba para desvirtuar o deslegitimar dichas actuaciones radica en el administrado o, en el caso electoral, en el legitimado activo, lo cual implica una fundamentación adecuada y suficiente en cualquier acción o recurso interpuesto en la función electoral.

## **5.2 SOLEMNIDAD SUSTANCIAL EN MATERIA ELECTORAL**

En lo referente a las solemnidades para ejercer o activar acciones contenciosas electorales, cabe citar:

(...)la omisión de una solemnidad puede acarrear consecuencias procesales, siempre y cuando concurren ciertas condiciones: a) la existencia de una infracción procesal sustancial, esto es, una omisión total y absoluta de las normas esenciales del procedimiento; b) que como consecuencia directa de tal infracción procesal se haya producido indefensión no solo meramente formal sino material, la cual hubiera tenido trascendencia en el fallo, produciendo una lesión efectiva en el derecho fundamental reconocido en la Constitución, requiriéndose además que tal indefensión no sea imputable a la propia voluntad o a la falta de diligencia procesal del interesado. (Ecuador, TCE, Causa 33-Q-2009).

De dicha jurisprudencia podemos observar que en justicia electoral también existen solemnidades subsanables e insubsanables, las cuales están dirigidas a determinar la validez procesal y, como consecuencia, a no omitir ningún presupuesto jurídico que pueda causar la nulidad de una causa. Por tal motivo, las solemnidades deben ir encaminadas al cumplimiento de las normas procesales, así como también a garantizar la igualdad formal y material en los derechos ciudadanos.

## **5.3 DOBLE INSTANCIA**

Para finalizar el tratamiento de los principios, es indispensable citar el referente a la necesidad de la existencia del principio de doble instancia en

materia electoral, el mismo que se desarrolla en la jurisprudencia electoral en la causa número 152-2013-TCE (acumuladas 150-2013; 153-2013; 154-2013; 151-2013; 092-2013) donde se establece que:

(...) La revisión procesal que tiene su origen en el principio de la doble instancia, obliga al juzgador a revisar que en la primera instancia se haya garantizado el debido proceso, aunque las partes así no lo invoquen porque solo de esa manera se mantiene vigente éste principio así como el de la tutela efectiva y el derecho de defensa que garantiza el Juez de cierre del proceso (...).

Deja en evidencia que, en materia electoral, los principios señalados en el presente artículo deben ser garantizados por la instancia administrativa y la jurisdiccional, puesto que la vulneración de las garantías básicas constitucionales debe ser visualizada por los jueces electorales en toda acción que se inicie en su judicatura.

Además, resume los principales principios que rigen la materia electoral; sin embargo, no podemos olvidar temas esenciales como los aspectos jurídicos que las autoridades administrativas y jurisdiccionales, en dicha materia, revisan antes de emitir la respectiva resolución como son la legitimación, oportunidad, y la fundamentación de hecho y de derecho.

Para finalizar, es importante indicar que una muestra de que el sistema electoral ecuatoriano sufre modificaciones y, por consiguiente, una evolución constante, es que la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en poco más de 8 años de su vigencia, ya ha sufrido cuatro modificaciones, las que se recogen en las siguientes leyes reformativas:

- Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia publicada en el Registro Oficial n.º 352 del 30 de diciembre de 2010.
- Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, publicada en el Registro Oficial n.º 445 del 11 de mayo de 2011.
- Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la

Democracia publicada en el Registro Oficial n.º 634 del 06 de febrero de 2012 y,

- Mediante sentencia de la Corte Constitucional de Transición, n.º 028-12-SIN-CC del 17 de octubre de 2012.

Es importante mencionar que las enmiendas constitucionales publicadas en el Registro Oficial Suplemento n.º 653 del 21 de diciembre de 2015 también reforman el Código de la Democracia, en la edad para postularse para la dignidad de presidente, en la eliminación de la prohibición de reelección y en lo referente a que las consultas populares ya no pueden realizarse para cualquier asunto.

Pretende analizar algunos temas básicos y fundamentales del sistema electoral ecuatoriano desde una visión garantista, agrupando algunas de las pautas básicas de la reestructuración institucional y los nuevos roles que cumplen los órganos que forman parte de la función electoral. Sin embargo, es necesario recalcar que no todos los componentes del sistema electoral como la forma de lista, los métodos de adjudicación de escaños y los procedimientos de votación manual han sufrido modificación, lo que deja la posibilidad de que los ciudadanos, así como los órganos con potestad legislativa, provoquen una discusión entre los diferentes actores políticos y sociales, a fin de construir cada día una democracia más inclusiva, participativa y deliberante.

## **6. Conclusiones**

El sistema electoral ecuatoriano evoluciona constantemente, adaptándose al sistema político y jurídico implementado por la legislación; sin embargo, la percepción de un modelo único e ideal radica, principalmente, en la percepción del ciudadano.

Si bien es cierto, existen principios universales y básicos como el debido proceso, el derecho a la defensa, la tutela judicial efectiva, la aplicación directa de la Constitución, la doble instancia, la motivación, la publicidad y la seguridad jurídica; la dinámica electoral implica el análisis de otros principios como la definitividad de los actos electorales y la certeza electoral; los que en materia electoral se constituyen como básicos e indispensables al momento de decidir en una acción administrativa o jurisdiccional.

Con la creación de la función electoral, se determina y dividen con claridad las actividades administrativas (Consejo Nacional Electoral) y las jurisdiccionales (Tribunal Contencioso Electoral); sin embargo, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, aún contiene ambigüedades en lo relativo a las competencias de cada órgano; por consiguiente, se constituye como imperativo y una necesidad que la Asamblea Nacional del Ecuador realice un análisis y discusión de dicho cuerpo legal, con la finalidad de armonizar las competencias.

La Constitución de la República del Ecuador, vigente desde el 20 de octubre de 2018, es considerada garantista y progresista; en consecuencia, bajo esa lógica, al sistema electoral ecuatoriano le atribuye una responsabilidad superior, puesto que la administración y la justicia electoral se ven en la obligación de garantizar los derechos de participación, de generar los mecanismos idóneos y expeditos para que dichos derechos sean efectivamente utilizados y aprovechados por las y los ciudadanos.

#### **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Benalcázar, J.C. (2007). *Derecho procesal administrativo ecuatoriano: Jurisprudencia, dogmática y doctrina*. Quito, Ecuador: Andrade y Asociados.
- Borja, R. (2002). *Enciclopedia de la política*. Tercera edición. México: Editorial Fondo de Cultura Económica México.
- Ecuador (2008). *Constitución de la República*. Quito, Ecuador: Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Ecuador (2010) *Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia*. Quito, Ecuador: Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Ecuador (2015). *Código Orgánico General de Procesos* del 18 de mayo de 2015. Publicado el 22 de mayo.
- Dieter, N. (2012). *Gramática de los sistemas electorales: Una introducción a la ingeniería de la representación*. Quito, Ecuador: V&M Gráficas.
- Dosamantes, J. (2000). *Diccionario del derecho electoral*. México: Editorial Porrúa.

- Evans, E (2016). *La constitución explicada*. Recuperado de <https://es.scribd.com/document/109863774/Constitucion-Explicada-1%C2%AA-parte>
- Florence, L. e Islas, A. (2007). *Temas de derecho electoral y político*. México: Editorial Porrúa.
- Prieto, L. (2005). *Apuntes de teoría del derecho*. Madrid: Editorial Trotta.
- Rombolá, N. y Reboiras, L. (2003). *Diccionario Ruy Díaz de ciencias jurídicas y sociales*. Buenos Aires: Editorial Ruy Díaz.
- Ruiz-Rico, G. y otros (1999). *Formas de gobierno y sistemas electorales: La Experiencia italiana y española*. Valencia, España: Tirant Lo Blanch.
- Solano, L. (2008). Tutela judicial en Centroamérica. En Ferrer, E. y Zaldívar, A. (Coords.). *La Ciencia del derecho procesal constitucional en homenaje a Héctor Fiz-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, pp. 95-115. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sartori, G. (2007). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Zambrano, D. (2012). *Derecho electoral: Pluralidad y democracia*. Quito, Ecuador: Tribunal Contencioso Electoral.

### **Jurisprudencia**

- Corte Interamericana de Derechos Humanos (1987). Opinión consultiva OC-9/87 del seis de octubre.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (1999). Opinión Consultiva OC-16/99 del primero de octubre.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2007). Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador, sentencia del 21 de noviembre.
- Corte Constitucional (2009). Sentencia n.º 027-09-SEP-CC, caso de n.º 0011-08-EP del 8 de octubre.
- Corte Constitucional del Ecuador (2009). Sentencia 0034-09-SEP-CC del diecinueve de mayo.
- Corte Constitucional del Ecuador (2013). Sentencia 004-13-SEP-CC del veintiuno de marzo.

- Corte Constitucional de Ecuador (2013). Sentencia 0016-13-SEP-CC del dieciséis de mayo.
- Corte Constitucional del Ecuador (2014). Sentencia 026-14-SEP-CC, del 12 de febrero.
- Corte Constitucional del Ecuador (2014). Sentencia 038-14-SEP-CC del doce de marzo.
- Corte Constitucional del Ecuador (2015). Sentencia 219-15 SEP-CC del nueve de julio.
- Corte Constitucional del Ecuador (2016). Sentencia 005-16-SEP-CC del seis de enero.
- Sala de lo Contencioso Administrativo del Ecuador (2011). Sentencia n.º 0118-2011 del 4 de mayo.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º 001-2009 del cuatro de febrero.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º 002-2009 del diecinueve de febrero.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º 007-2009 del diez de febrero.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º 008-2009 del diecisiete de febrero.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º 020-2009 del diecinueve de febrero.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º 021-Q-2009 del veinte de febrero.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º 027-Q-2009 del 20 de febrero.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º 33-Q-2009 del diecinueve de febrero.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º. 047-2012 del diecisiete de febrero.

- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º 082-2009 del dieciséis de abril.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º 404-2009 del nueve de junio.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º. 478-457-2009 del veintidós de junio.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º 547-2009 del veintisiete de junio.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º 572-2009 del treinta de junio.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º 538-09 del veinticinco de junio.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º 600-2009 del tres de julio.
- Tribunal Contencioso Electoral (2009). Sentencia caso n.º 699-2009 del veintiuno de julio.
- Tribunal Contencioso Electoral (2012). Sentencia caso n.º 019-2012 del veintiuno de octubre.