

Reflexiones constitucionales y legales en el derecho electoral ecuatoriano

Constitutional and legal reflections in the Ecuadorian electoral law

*Jorge Isaac Calle García**

Recibido el 08/08/2022 - Aceptado el 15/11/2022

Resumen

La Constitución Ecuatoriana prevé que la soberanía reside en el pueblo, su voluntad es el fundamento de la autoridad, ejercida a través de los órganos del poder público y demás formas de participación directa. Para ello, se reconoce el derecho de participación, manifestado por medio de diversos mecanismos regulados constitucionalmente. Este estudio pretende analizar los principales preceptos constitucionales y legales que sustentan el derecho electoral en el Ecuador. La investigación reviste carácter descriptivo, de tipo documental, fundada en el método analítico. El derecho electoral ecuatoriano puede definirse como el conjunto de normas y organismos que regulan y ejecutan la estructura necesaria para la prevalencia del sistema democrático, mediante la garantía de los medios o mecanismos de participación en condiciones de libertad y paridad, soportado en los principios de diversidad, pluralismo ideológico, e igualdad. Se concluye que la función electoral alude a la regulación del sistema electoral ecuatoriano y comprende: procesos electorales, financiamiento electoral, autoridad electoral, justicia electoral y partidos políticos, expresión del voto y la transformación de esos votos en un puesto de elección popular. Esta función se sostiene en los derechos de participación de las personas, en principios, en organismos, para velar por la inclusión de pensamientos e ideologías.

Palabras clave: derecho de participación, derecho electoral ecuatoriano, función electoral, sistema democrático, reflexiones constitucionales.

Abstract

The Ecuadorian Constitution provides that sovereignty resides in the people, whose will will be the basis of authority, exercised through the organs of public power and other forms of direct participation. To this end, the right of participation is recognized, manifested through various constitutionally regulated mechanisms. This study aims to analyze the main constitutional and legal precepts that support the electoral law in Ecuador. The research is descriptive, documentary type, based on the analytical method. The Ecuadorian electoral law can be defined as the set of norms and organisms that regulate and execute the necessary structure for the prevalence of the democratic system, through the

* Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6567-2762>. Email: jcallegarcia@yahoo.es



guarantee of the means or mechanisms of participation in conditions of freedom and parity, supported by the principles of diversity, ideological pluralism, and equality. It is concluded that the electoral function refers to the regulation of the Ecuadorian electoral system and includes: electoral processes, electoral financing, electoral authority, electoral justice and political parties, expression of the vote and the transformation of those votes into a popularly elected position. This function is sustained in the rights of participation of the people, in principles, in organisms, to ensure the inclusion of thoughts and ideologies.

Keywords: right of participation, Ecuadorian electoral law, electoral function, democratic system, constitutional reflections.

Introducción

Uno de los elementos característicos de un Estado de Derecho es su carácter democrático, en el cual priva la soberanía del pueblo y su derecho a elegir y controlar el accionar de sus gobernantes. Un sistema distinto a esto implicaría un régimen fundado en el autoritarismo, antagónico al pluralismo, a la participación y a la libertad.

En tal sentido, la Constitución Ecuatoriana prevé que la soberanía reside en el pueblo, su voluntad es el fundamento de la autoridad, ejercida a través de los órganos del poder público y demás formas de participación directa. Para ello, se reconoce el derecho de participación, manifestada por medio de diversos mecanismos regulados constitucionalmente tales como: el derecho a elegir y ser elegido, participar en los asuntos de interés público, presentar proyectos normativos, consultas, fiscalizar los actos de gobierno, revocar mandatos, desempeñar empleos y funciones públicas, conformar partidos y movimientos políticos, entre otras.

Como se observa el ámbito del derecho a la participación es amplio y consolidado, no obstante, para su materialización se requiere un conjunto de normas y órganos que lo garanticen y lo haga viable y efectivo, especialmente lo referido al derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente. Es por esta razón que el texto constitucional ecuatoriano reconoce la denominada función electoral, que forma parte integrante del derecho electoral ecuatoriano.

La función electoral tiende a asegurar que la voluntad popular, plasmada en las votaciones y escrutinios, sea auténtica expresión de la misma, de forma libre, democrática y espontánea. Esta función incluye una diversidad de órganos encabezados por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, así como un conjunto de normativas dentro de las cuales destacan la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas Código de la Democracia de 2020 y el Estatuto Orgánico por Procesos del Consejo Nacional Electoral de 2020, en cuya regulación se introducen reformas necesarias para encontrar sintonía con las disposiciones constitucionales, con énfasis en temas relacionados con los principios de igualdad, proporcionalidad y paridad.

Conforme a lo anterior, este estudio pretende analizar los principales preceptos constitucionales y legales que sustentan el derecho electoral en el Ecuador. La investigación reviste carácter descriptivo, de tipo documental, fundada en la revisión bibliográfica mediante el método analítico, que permite el estudio y comprensión de normas jurídicas –constitucionales, legales y reglamentarias-, jurisprudencias y doctrinas, a través de la interpretación y análisis de fuentes primarias y secundarias relativas al régimen jurídico y organizacional de la función electoral en la República del Ecuador.

Principios de diversidad, pluralismo ideológico, e igualdad de oportunidades

Los elementos configurativos de los sistemas democráticos demandan pautas de interpretación de las normas contempladas en los ordenamientos jurídicos a los efectos de mantener la debida intervención del pueblo en las decisiones gubernamentales, esto se sustenta en el rol indispensable de los ciudadanos como electores y elegibles. En otros términos, la democracia como mecanismo de convivencia social, encuentra soporte en un conglomerado de principios.

En el caso ecuatoriano, la democracia tiene su fundamento en el artículo 1º constitucional (Asamblea Nacional Constituyente, 2008) el cual determina, entre otros aspectos que el Ecuador es un Estado democrático, asimismo estatuye que: "...la soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución", precisamente, para que las instituciones gubernamentales puedan cumplir con las funciones que emanan de la autoridad del pueblo, es menester que se establezcan una serie de principios.

Bajo este enfoque, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador Código de la Democracia (Asamblea Nacional, 2020) (desde ahora Código de la Democracia), estatuye en su artículo 1º los principios que regulan tanto la participación popular correspondiente al ejercicio de la democracia directa para los procesos electorales, así como para la designación, remoción y revocatoria de mandato de las autoridades de los órganos de poder público, tales principios son: de diversidad, pluralismo ideológico y de igualdad de oportunidades.

El primero de ellos, es decir el de diversidad, alude a la variedad de condiciones humanas que se hacen presente en los procesos electorales, siempre que se cumplan los requisitos generales y especiales que determina el ordenamiento jurídico para ejercer el sufragio. La diversidad implica aceptar la multiplicidad de los individuos que le confiere equilibrio a los procesos electorales, "actualmente basta solo el ser para poder participar en la democracia" (Herrera, 2018, p. 282).

El principio de diversidad es inmanente a los derechos humanos, y encuentra fecundo equilibrio con el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966), pues determina un panorama de derechos que tienen las personas indistintamente su raza, creencia religiosa, género, preferencia sexual, discapacidad, opinión política. Ahora bien, ante ello, es importante señalar que algunas circunstancias personales no se consideran contrarias a la aceptación que emana de la diversidad, específicamente en el caso del ámbito electoral serían la edad y la nacionalidad, pues de ellas se desprenden algunos requerimientos para ejercer el derecho al sufragio, sea como elector o como elegible.

Otro principio que indica el Código de la Democracia es el de pluralismo ideológico, el cual parte del conjunto de ideas que tiene una persona o una comunidad con intereses similares, al sumar variedad en esas ideas (sea por sujeto o sea por colectividad), y aceptarlas, se estaría dando paso al mencionado principio. El pluralismo político es determinante en aras del respeto formal a la existencia de polos político organizativos diferentes que den lugar a la contestación, además se acompañan de mutaciones notables en las representaciones oficiales y mediáticas sobre la sociedad, el conflicto y la protesta (León Galarza, 2009).

El pluralismo político confiere la alternancia necesaria de los sistemas democráticos, ya que si bien la periodicidad de las elecciones se presentan como un baluarte del derecho al sufragio, no se limita ello, los Estados deben mantener las instituciones y herramientas que posibiliten la diversidad de pensamientos políticos, de manera que, la mayoría de la población decida cuál se ajusta a sus deseos, anhelos y aspiraciones en un momentos histórico determinado.

El principio que se comenta, se vincula también con la variedad de opciones en cuanto a partidos políticos incluso a las personas que prefieren ser independientes. Al considerar a los diferentes grupos sociales como trascendentales, válidos y representativos, se fortalecen las democracias. En otros términos, hay amplitud en el panorama de posibilidades para los electores, lo que resalta es el contenido de la ideología que tiene el sector y no otros factores como sería el poder económico. Lo anterior, se traduce en la heterogeneidad de ideales que soportan sólidamente a la democracia.

De este modo, la facultad de los diversos actores sociales de expresarse, actuar y opinar, desde sus particulares puntos de vista y en orden a sus propios intereses, conlleva a demostrar su capacidad de intervenir en la discusión política y defender su propia visión y concepción de la realidad, además de proponer fórmulas alternas, en muchas ocasiones discrepantes, para la gestión y solución de los distintos temas de importancia para la sociedad (Cordón Aguilar, 2018).

Por otra parte, el principio de igualdad de oportunidades se refiere al establecimiento de parámetros que permitan la justicia social, bajo esta perspectiva todas las personas que cumplan los requisitos para elegir y ser elegidos, pueden incorporarse a las contiendas electorales. Con ello, todas las personas tienen los mismos derechos en el ámbito electoral; sin embargo, al momento de determinar a la persona ganadora, los resultados serán distintos para los perdedores, en este aspecto se presenta una desigualdad en cuanto a los resultados, no en lo que respecta a las oportunidades, ya que cada persona tuvo que recabar y presentar ante el órgano electoral competente los mismos requisitos para optar a algún cargo de elección popular, o en todo caso, para elegir.

La igualdad de oportunidades también se expresa por medio de la equiparación de votos, es decir que cada persona tiene el mismo derecho al momento de votar, un voto tiene el mismo valor que otro indistintamente quien se encuentre ejerciendo el derecho, por ello no existen votos infravalorados o supervalorados.

Ahora bien, lo anterior tiene una excepción por medio de lo que denomina *malapportionment*, que significa mal reparto. Esta distorsión afecta a la igualdad del voto en las distintas circunscripciones; ya que, en los distritos sobrerrepresentados, el voto vale más y, en las zonas subrepresentadas, el voto vale menos (Ortiz Ortiz, 2020), aún así se mantiene la igualdad de oportunidades en el aspecto referido a la postulación de la candidatura.

Esto no siempre fue así, en líneas generales "las personas fueron excluidas de sus derechos políticos por su capacidad económica (voto censitario), su sexo (exclusión de las mujeres) o por su educación (exclusión de los analfabetos)" (Ortiz Ortiz, 2020, p. 17). En el caso del Ecuador, esas barreras han desaparecido con la Constitución de 2008, y se desarrolla la protección y amplitud de la igualdad de oportunidades en la reforma del Código de la Democracia, pues garantizan el derecho al sufragio activo para todas las personas, sin importar su condición social, su sexo o formación académica, desde los 16 años, y cada voto tiene el mismo valor (Ortiz Ortiz, 2020).

En suma, los principios mencionados (de diversidad, pluralismo ideológico, e igualdad de oportunidades) se encuentran plasmados en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, concretamente en

el Código de la Democracia, el cual sostiene, entre otros elementos, en su artículo 2 lo siguiente: En el ámbito de esta ley las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: participar en los asuntos de interés público (lo cual encuentra vinculación con el principio de igualdad de oportunidades); presentar proyectos de iniciativa popular normativa y ser consultados (principio de diversidad); y, conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten (como una expresión del principio de pluralismo político).

Asimismo, el Código de la Democracia engloba a los tres principios analizados en su artículo 3, tal como se señala a continuación:

Art. 3.- El Estado garantiza y promueve la **representación paritaria de mujeres y hombres** en los cargos de nominación o designación de la función pública; en sus instancias de dirección y decisión; y, en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas para las elecciones de binomio y pluripersonales será obligatoria su **participación alternada y secuencial**.

Igualmente, sostiene la mencionada disposición normativa que "El Estado garantiza y promueve la **participación de jóvenes** en la función pública y en las organizaciones políticas. Las candidaturas a elecciones pluripersonales incorporarán una cuota de jóvenes no inferior al veinticinco por ciento (25%) en cada lista a inscribirse". Y, dicho artículo 3 del Código de la Democracia, finaliza la incorporación de los principios de la siguiente manera:

Así mismo, **promoverá la inclusión y participación política** de las personas pertenecientes a los pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y el pueblo montubio.

El Estado adoptará **medidas de acción afirmativa para la participación de los sectores discriminados** y promoverá prácticas de democracia comunitaria entre los pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio.

Por las consideraciones anteriores, se puede indicar que el ordenamiento jurídico del Ecuador plasma una serie de principios que procuran mantener los instrumentos necesarios para el reconocimiento y materialización de los derechos que devienen de la democracia y el cabal cumplimiento de los derechos humanos.

La función electoral en el marco constitucional y legal ecuatoriano

En el Estado democrático que sienta las bases en el Ecuador, uno de los medios para que se materialicen los derechos políticos se encuentra en una estructura que da lugar a un conglomerado de organismos conocido como función electoral, en ella confluyen cada uno de los principios mencionados anteriormente y encuentra fecundo equilibrio en la democracia.

Atendiendo a estas consideraciones, la función electoral contempla las reglas de todo el sistema electoral ecuatoriano, abarcan a los procesos electorales, financiamiento electoral, autoridad electoral, justicia electoral y partidos políticos, regulan los aspectos de la expresión del voto y la transformación de esos votos en un puesto de elección popular nacional o local, unipersonal o pluripersonal (Ortiz Ortiz, 2020).

La función electoral forma parte de la función pública y es, particularmente, sensible ya que debe mantener la imparcialidad y la objetividad que garanticen la expresión de la voluntad popular mediante los distintos mecanismos de participación electoral. Las tareas que engloba son amplísimas, y por mandato constitucional deben llevarse a cabo a través del Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, por virtud del artículo 217 constitucional.

Asimismo, la disposición mencionada estatuye que, tal función: "...garantizará el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía". Ahora bien, tales derechos se encuentran contemplados con rango constitucional en los artículos 61 al 65, de los cuales se pueden plantear las siguientes consideraciones:

En primer lugar, el artículo 61 contempla el conjunto de derechos que, en materia de participación, tienen en el Ecuador, tales como el ser elegidos y poder elegir, la participación en cada uno de los asuntos públicos, plantear proyectos que tengan su origen en el pueblo, ser consultados, también mantener la vigilancia y monitoreo de cada uno de los órganos del poder público incluso revocar a aquellas autoridades de elección popular, incorporarse a las actividades de empleo y función pública, y conformar las organizaciones partidistas con libertad. Es menester destacar que, un ejercicio correcto de los mencionados derechos de participación, "permite cumplir con los objetivos primigenios del Estado Constitucional de derechos y justicia, nutriendo a la democracia a través del ejercicio real de la participación en diversos mecanismos y circunstancias previstos en el propio texto constitucional" (Corte Constitucional, 2014).

Al mismo tiempo, el artículo 62 de la Constitución sostiene que, el derecho al voto (imprescindible en temas electorales democráticos) se caracteriza por ser universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, y conforme al Código de la Democracia (artículo 4, numeral 1) existe igualdad del voto. En este orden de ideas, el referido Código de la Democracia determina en su artículo 10 las particularidades que acompañan al voto como expresión de la voluntad soberana de la ciudadanía, indica que es universal, igual, periódico, directo, secreto y escrutado públicamente, y: "...se manifiesta en los tiempos, condiciones y bajo las normas que esta ley señala para garantizar la permanencia y el perfeccionamiento de la democracia".

Sin embargo, a tenor del artículo 63 constitucional, los derechos políticos se suspenden por interdicción judicial o por sentencia ejecutoriada que condene a pena privativa de libertad, en ambos casos mientras subsista la medida. Se traduce en una limitación del ejercicio de derechos por orden del juzgado correspondiente, sea civil o penal. Adicionalmente, el artículo 14 numeral 3 del Código de la Democracia, establece otro supuesto que puede dar lugar a la suspensión de los derechos políticos y es "...cuando el Tribunal Contencioso Electoral haya declarado en sentencia ejecutoriada la responsabilidad por el sometimiento de alguna infracción de las tipificadas en esta ley con esa sanción".

Y, el artículo 65 de la Constitución del Ecuador determina otro de los parámetros de la función electoral, pues ordena la promoción de la representación paritaria de mujeres y hombres en los diversos cargos, e indica que tal mandato también se extiende a las instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos, a su vez señala que en las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial. Ello encuentra respaldo adicional en el artículo 108 constitucional, pues determina que los movimientos políticos deben garantizar la conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas. Sin embargo, "aunque en la norma constitucional se establezca un sistema electoral con principios de paridad y alternabilidad entre

mujeres y hombres para la conformación de candidaturas en elecciones pluripersonales, los resultados evidencian lo contrario” (Garzón Sherdek, 2021, p. 30).

Como complemento de lo anterior, se destaca que, el ejercicio de los derechos que se engloban en la función electoral, no queda plasmado únicamente en la Constitución, la ciudadanía cuenta con mecanismos que la acercan aún más a cada uno de los parámetros que rigen la función electoral, ya que según el Código de la Democracia en su artículo 168, la participación y observación implican que: “...la ciudadanía podrá participar en los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral y de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral y durante el proceso de escrutinio y adjudicación de cargos”, por lo tanto, la población no sólo tiene el derecho de acudir a votar, puede incorporarse a cada etapa o grado del proceso electoral completo.

Los derechos políticos desempeñan un rol fundamental en el equilibrio del sistema democrático, permiten mediante el sufragio el ejercicio de la soberanía otorgada constitucionalmente al pueblo, facultad que materializa la libre expresión de la voluntad de los electores para la elección de los gobernantes y representantes (Hurtado & Merchán, 2021).

Entonces, la función electoral se sostiene en una rica plataforma de derechos de las personas y en el conjunto de competencias de los órganos que la integran, sus valores fundamentales revelan el compromiso ecuatoriano de velar por la inclusión de cada una de las opiniones e ideologías de todos los seres humanos, otorgando supremacía a la mayoría (de ahí una de las particularidades de la democracia) sin dejar de lado a las minorías quienes tienen derecho a ser consideradas en la toma de decisiones de los aspectos de relevancia e interés en el país.

Asimismo, el marco regulatorio de la función electoral del Ecuador enaltece su rol para mantener el equilibrio entre las corrientes de pensamiento tanto de movimientos políticos como de los partidos políticos y de ciudadanos independientes, los incorpora en cada etapa de los procesos electorales como una expresión más de la democracia.

Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contenciosos Electoral: referencia especial

Desde el punto de vista orgánico, la función electoral en el Ecuador está conformada, principalmente, por dos entidades con jurisdicción nacional, autonomía y personalidad jurídica propia, como son: el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral.

Para el ejercicio de esta función, los organismos electorales contarán con la colaboración de las autoridades públicas, militares, policiales, de servicio exterior, e incluso con la colaboración de personas jurídicas de derecho privado (Asamblea Nacional, 2020: artículo 21).

El Consejo Nacional Electoral está constituido por cinco consejeras o consejeros principales, además de las consejeras o consejeros suplentes. Los mismos durarán seis años en el ejercicio de sus funciones, con renovaciones sucesivas cada tres años en un número de dos. La función electoral está representada por la presidenta o presidente del Consejo Nacional Electoral –sus funciones se encuentran reguladas en el artículo 32 del Código de la Democracia-, el cual será seleccionado entre sus miembros y ejercerá el cargo por un lapso de tres años. Además, este Consejo está configurado por organismos electorales desconcentrados (Asamblea Nacional Constituyente, 2008: artículo 218).

Las funciones del Consejo Nacional Electoral se encuentran reconocidas en el artículo 219 constitucional –ampliadas en el artículo 25 del Código de la Democracia¹⁰, en donde se destacan, entre otras funciones, la de “1. Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados, y posesionar a los ganadores de las elecciones”. Por tanto, sus competencias aluden a la organización, regulación y control de la función electoral.

Como punto específico, los organismos electorales desconcentrados revisten carácter temporal, y tienen jurisdicción regional, distrital, provincial y especial en el exterior, su funcionamiento y duración serán establecidos por el Consejo Nacional Electoral (Asamblea Nacional, 2020: artículo 35). Estos organismos electorales desconcentrados se denomina Juntas Electorales. Dichas juntas, de conformidad con el artículo 36 del Código de la Democracia, también están constituidas por cinco vocales principales, con derecho a voz y voto, y cinco vocales suplentes. Sus funciones se encuentran estatuidas en el artículo 37 del mencionado Código.

En este sentido, y de acuerdo con el Estatuto Orgánico por Procesos del Consejo Nacional Electoral, la misión del Consejo Nacional Electoral, es:

¹⁰ Son funciones del Consejo Nacional Electoral:

1. Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente y eficaz los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados y posesionar a quienes resulten electas o electos; 2. Organizar los procesos de referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato; 3. Resolver en el ámbito administrativo los asuntos que sean de su competencia y las contravenciones electorales previstas en los artículos 290, 291 y 292 de esta Ley; de todas estas resoluciones se podrá apelar ante el Tribunal Contencioso Electoral; 4. Designar a las y los integrantes de los organismos electorales desconcentrados, previo proceso de selección, sujeto a impugnación ciudadana; 5. Controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver en sede administrativa sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los responsables económicos y remitir los expedientes a la justicia electoral, si fuere del caso; 6. Garantizar la transparencia y legalidad de los procesos electorales internos de las organizaciones políticas; 7. Disponer el conteo manual de votos en los casos previstos en esta Ley; 8. Presentar propuestas de iniciativa legislativa sobre el ámbito de competencia de la Función Electoral con atención a lo sugerido por el Tribunal Contencioso Electoral; 9. Reglamentar la normativa legal sobre los asuntos de su competencia; 10. Determinar su organización, formular y ejecutar su presupuesto; 11. Mantener el registro permanente de las organizaciones políticas, de sus directivas y verificar los procesos de inscripción, de acuerdo a lo previsto en la ley de la materia; 12. Vigilar que las organizaciones políticas cumplan con la ley, la normativa secundaria y sus estatutos; 13. Ejecutar, administrar y controlar el financiamiento estatal de las campañas electorales y el fondo para las organizaciones políticas; 14. Conocer y resolver las impugnaciones y reclamos administrativos sobre las resoluciones de los organismos desconcentrados durante los procesos electorales e imponer las sanciones que correspondan; 15. Organizar, depurar y elaborar el registro electoral del país y del exterior con la información que remitirán, de manera obligatoria y periódica, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación y otras instituciones del sector público, a solicitud del Consejo Nacional Electoral; 16. Proporcionar información oficial de los procesos electorales, para lo cual podrá utilizar métodos y técnicas de investigación que permitan obtener información estadística desagregada, garantizando que no se violente el principio del secreto del voto; 17. Promover la formación cívica y democrática de las ciudadanas y los ciudadanos bajo principios y enfoques de interculturalidad, intergeneracionalidad, equidad, paridad de género, movilidad humana y pluralismo; fomentando la participación de las mujeres y jóvenes como candidatas; 18. Organizar el funcionamiento del Instituto de Investigación, Capacitación y Promoción Político Electoral y designar a su máxima autoridad; 19. Designar de entre sus miembros principales su Presidenta o Presidente y su Vicepresidenta o Vicepresidente; 20. Colaborar con la organización de procesos electorales internos en otras instancias públicas o privadas, de acuerdo con leyes, reglamentos o estatutos correspondientes; 21. Designar al Secretario o Secretaria General del Consejo, de una terna presentada por el Presidente o Presidenta; 22. Delegar, cuando lo estime pertinente, a las consejeras o consejeros, la presentación de informes previos sobre asuntos de resolución del Pleno; 23. Organizar y conducir la verificación de requisitos con postulación, veeduría e impugnación para definir la lista de las candidatas y candidatos, y organizar las correspondientes elecciones a consejeras y consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que serán elegidos por sufragio universal, directo, libre y secreto, conforme con las disposiciones de la Ley que regula su organización y funcionamiento y demás disposiciones reglamentarias que se dicten para el efecto; 24. Designar, en coordinación con el Tribunal Contencioso Electoral, a los delegados de la Función Electoral ante las comisiones ciudadanas de selección organizadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; 25. Promover el ejercicio de la democracia comunitaria en las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo montubio y pueblo afroecuatoriano; 26. Propiciar y organizar debates entre los candidatos de elección popular, de conformidad con esta Ley; 27. Recabar y verificar los hechos, documentos, actos jurídicos u otros respaldos presentados por los sujetos políticos para justificar los ingresos, donaciones, gastos y demás movimientos financieros, con el fin de determinar anomalías que constituyan infracción electoral o de otra naturaleza y que serán puestas en conocimiento de las autoridades competentes, de conformidad con el Reglamento que expida para el efecto; y, 28. Ejercer las demás atribuciones señaladas en la Constitución y la ley.

Garantizar el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía; y, promover el fortalecimiento de la democracia, mediante la organización de procesos electorales y el apoyo a las organizaciones políticas y sociales, asegurando una participación equitativa, igualitaria, paritaria, intercultural, libre, democrática y justa, para elegir y ser elegidos (artículo 1°).

En ese mismo orden, la visión estipulada en el comentado Estatuto refiere a: “Ser la institución electoral referente a nivel regional por su autonomía, innovación en automatización del voto, transparencia, eficacia e inclusión en la organización y gestión de los procesos electorales, fortalecimiento del sistema político y la democracia del Ecuador” (artículo 2).

Así, y en función del grado de responsabilidad de los procesos llevados a cabo por el Consejo Nacional Electoral, el artículo 8 del mencionado Estatuto Orgánico por Procesos del Consejo Nacional Electoral, clasifica dichos procesos en cuatro tipos, a saber: 1) procesos gobernantes, relacionados con aquellos que proporcionan las directrices, políticas y planes estratégicos para la dirección y control del Consejo Nacional Electoral; 2) procesos sustantivos, que tienen que ver con las actividades esenciales para proveer de servicios y productos que se ofrecen a la ciudadanía, enfocados en cumplir con la misión del Consejo Nacional Electoral; 3) procesos adjetivos, están relacionados con la asesoría y apoyo para generar productos y/o servicios institucionales demandados por los procesos gobernantes, sustantivos y por estos mismos; y, 4) procesos desconcentrados, que aluden a la generación, administración y control de productos y servicios destinados a la ciudadanía y permiten cumplir con la misión institucional en los territorios.

Por su parte, el Tribunal Contencioso Electoral se caracteriza porque ejerce una función de vigilancia y fiscalización en cuanto a los recursos que se puedan intentar en materia electoral. Así, entre las funciones más importantes previstas en el artículo 221 de la Constitución Ecuatoriana, se menciona la de “1. Conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas”. Dichas funciones se encuentran desarrolladas en el artículo 70 del vigente Código de la Democracia¹¹.

Por tanto, su función es de naturaleza jurisdiccional y, en tal sentido, sus “...fallos y resoluciones constituirán jurisprudencia electoral, y serán de última instancia e inmediato cumplimiento” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008: artículo 221). En concreto, el Tribunal Contencioso Electoral:

¹¹ El Tribunal Contencioso Electoral tendrá, las siguientes funciones:

1. Administrar justicia como instancia final en materia electoral y expedir fallos; 2. Conocer y resolver los recursos contenciosos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y los organismos desconcentrados; 3. A petición de parte, conocer y resolver las resoluciones administrativas del Consejo Nacional Electoral relativas a la vida de las organizaciones políticas; 4. Conocer y resolver los asuntos litigiosos internos de las organizaciones políticas; 5. Sancionar el incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral, no discriminación o violencia política de género, paridad de género, inclusión de jóvenes y demás vulneraciones de normas electorales; 6. Resolver en instancia definitiva, sobre la calificación de las candidatas y candidatos en los procesos electorales; 7. Conocer y resolver las quejas que se presentaren contra las consejeras y consejeros, y demás funcionarios y miembros del Consejo Nacional Electoral y de las juntas provinciales electorales; 8. Dictar en los casos de fallos contradictorios, por mayoría de votos de sus miembros, la disposición que debe regir para el futuro, con carácter obligatorio, mientras no se disponga lo contrario; 9. Declarar la nulidad total o parcial de un proceso electoral, en los casos establecidos en la presente Ley; 10. Expedir las normas sobre ordenación y trámite de los procesos, así como las resoluciones y la reglamentación necesaria para su funcionamiento; 11. Determinar su organización, formular y ejecutar su presupuesto ordinario y el extraordinario para procesos electorales; 12. Designar al Secretario o Secretaria General del Tribunal, de una terna presentada por el presidente o presidenta; 13. Juzgar a las personas, autoridades, funcionarios o servidores públicos que cometan infracciones previstas en esta ley; 14. Conocer y absolver acerca de las consultas sobre cumplimiento de formalidades y procedimiento de las remociones de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados; 15. Capacitar y difundir los aspectos relacionados con la justicia electoral y los procedimientos contenciosos electorales; y, 16. Ejercer las demás atribuciones establecidas en la ley relacionadas con su competencia.

...es el órgano de la Función Electoral encargado de administrar justicia en materia electoral, conocer y absolver consultas sobre el procedimiento de los procesos de remoción de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados, dirimir conflictos internos de las organizaciones políticas y resolver las denuncias sobre afectaciones a la inclusión de jóvenes, paridad y violencia política de género (Asamblea Nacional, 2020: artículo 61).

Este Tribunal Contencioso Electoral está conformado por cinco miembros principales y cinco miembros suplentes. Sus funciones serán ejercidas en el transcurso de seis años, con renovaciones sucesivas cada tres años en un número de dos. Dirigido por una presidenta o presidente y una vicepresidenta o vicepresidente quienes ejercerán sus cargos por un período de tres años (Asamblea Nacional Constituyente, 2008: artículo 220), cuyas funciones se encuentran especificadas en el artículo 71 del Código de la Democracia.

Según el artículo 223 constitucional, la selección de los integrantes de ambos organismos electorales –Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral- se realizará por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, mediante designación por concurso público de oposición y méritos, "...con postulación e impugnación de la ciudadanía, y garantía de equidad y paridad entre hombres y mujeres, de acuerdo con la ley".

Los miembros tanto del Consejo Nacional Electoral, como del Tribunal Contencioso Electoral, están sometido al control político y al control social. El primero referido a la sujeción de enjuiciamiento político por incumplimiento de sus funciones y responsabilidades establecidas en la Constitución y la ley, esto de conformidad con el artículo 222 de la Constitución de la República del Ecuador.

A este respecto, el artículo 19 del Código de la Democracia, expresa que durante el ejercicio de sus funciones los integrantes del Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, "...no podrán ser privados de su libertad ni procesados penalmente" sin autorización del pleno del Consejo Nacional Electoral o del Tribunal Contencioso Electoral, por requerimiento de la Sala correspondiente de la Corte Nacional de Justicia de cuyo fuero gozan, salvo casos específicos referidos a delitos flagrantes, delitos sexuales y delitos de violencia de género, y en general casos de violencia intrafamiliar.

Entre tanto, el control social se ejerce mediante la veeduría y acciones llevadas por las organizaciones políticas y candidaturas sobre la labor de los organismos electorales (Asamblea Nacional Constituyente, 2008: artículo 223).

Así, el carácter democrático de ambos órganos –Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral- es clave para la legitimidad de los actos emanados por ellos, en especial los actos electorales, es decir:

La definitividad en los actos electorales se fundamenta en el principio de presunción legítima de la validez de un acto de índole electoral, es decir, dicho acto se presume válido puesto que ha sido emitido por la autoridad competente, no adolece de nulidad sustancial y fue respaldado por los actos de mera administración o informes, que validan el actuar de la Administración pública y, en este caso, de la autoridad electoral (Andrade Ureña, 2022, p. 44).

Entonces, estos órganos son los responsables principales en ejecutar las normas, medidas y decisiones electorales, especialmente aquellas introducidas a partir de 2020 referidas a los principios constitucionales de igualdad, proporcionalidad y paridad -previstos en el artículo 116 constitucional.

Conclusiones

El derecho electoral ecuatoriano puede definirse como el conjunto de normas y organismos que regulan y ejecutan la estructura necesaria para la prevalencia del sistema democrático, mediante la garantía de los medios o mecanismos de participación en condiciones de libertad y paridad, soportado en los principios de diversidad, pluralismo ideológico, e igualdad. Por tanto, son dos elementos configurativos de este derecho, por un lado, un sistema de normas; y, por el otro, un sistema de organismos. Ambos elementos son coexistentes e interactúan para asegurar los derechos de participación de la población ajustados al ordenamiento jurídico vigente.

La diversidad, que otorga equilibrio a los procesos electorales; el pluralismo político, que refuerza la alternancia que debe existir en los sistemas democráticos; y, la igualdad de oportunidades, mediante el cual todas las personas tiene la opción de elegir y ser elegidos, consolidando la justicia social, son los principios que constituyen el piso sobre el cual se levanta la función electoral, como función esencial del Estado Ecuatoriano y de la cual depende su estabilidad y existencia democrática.

En este sentido, la función electoral alude a la regulación del sistema electoral ecuatoriano, y comprende: procesos electorales, financiamiento electoral, autoridad electoral, justicia electoral y partidos políticos, expresión del voto y la transformación de esos votos en un puesto de elección popular. Esta función se sostiene en los derechos de participación de las personas, en principios, en organismos, para velar por la inclusión de opiniones, pensamientos e ideologías.

En un sentido orgánico, en la función electoral se ubican, principalmente, al Consejo Nacional Electoral y al Tribunal Contencioso Electoral, como personas jurídicas, con jurisdicción nacional y autonomía en el ejercicio de sus funciones. El primero, caracterizado por tener como función primigenia la organización, regulación y control de la función electoral, por medio de procesos como: procesos gobernantes, procesos sustantivos, procesos adjetivos, y procesos desconcentrados. El segundo, caracterizado por ejercer una función de naturaleza judicial o jurisdiccional, destinada a conocer los recursos que se interpongan en materia electoral, y cuyos fallos representan la jurisprudencia electoral, de última instancia e inmediato cumplimiento.

El carácter democrático de ambos órganos –Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral- es clave para la legitimidad de los actos emanados por ellos, en especial los actos electorales.

Referencias Bibliográficas

- Andrade Ureña, R. (2022). Principios constitucionales no convencionales de aplicación en el derecho administrativo y énfasis en el derecho electoral ecuatoriano. *Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos*, 1(1)4, 37-55.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*.
- Asamblea Nacional. (2020). *Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador Código de la Democracia*. Quito: Registro Oficial Suplemento, N° 134 del 03-02-2020.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi: Suplemento Registro Oficial N°449. 20-10-2008.
- Consejo Nacional Electoral. (2020). *Estatuto Orgánico por Procesos del Consejo Nacional Electoral*. Resolución del CNE 0. Registro Oficial Especial 929. 27-8-2020.

- Cordón Aguilar, J. (2018). Democracia, pluralismo político y partidos políticos. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 68(270), 151-173.
- Corte Constitucional. (2014). Sentencia No. 007-14-SIN-CC. Acción Pública de Inconstitucionalidad.
- Hurtado, E, J., & Merchán, R M. (2021). La representación de la diversidad étnica en los movimientos o partidos políticos del Ecuador; análisis de los procesos electorales de los años 2016 - 2020. *Dilemas contemporáneos: educación, política y valores*, 9(1), 01-28.
- Garzón Sherdek, K. (2021). Sistema electoral ecuatoriano, ¿concentrado o proporcional?: una aproximación crítica a las reformas del 2019-2020. *Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos*, 12(1), 17-36.
- Herrera, J. (2018). Pluralismo jurídico y democracia en México. Entre el control de la diversidad y la ilusión de la igualdad. *Antropología Experimental*, 18, 289-298.
- León Galarza, N. (2009). Ecuador. La cara oculta de la crisis. Ideología, identidades políticas y protesta en el fin de siglo. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Ortiz Ortiz, R. (2020). Reforma electoral 2020 y sistemas electorales nacionales y locales: igualdad, proporcionalidad y paridad. *Democracias*, 8, 51-82.