



CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.

A: PUBLICO EN GENERAL.

Dentro de la causa signada con el Nro. 007-2026-TCE, se ha dispuesto lo que a continuación me permito transcribir.

“Sentencia
Causa Nro. 007-2026-TCE

TEMA: Recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por la señora Ximena Belén Acosta Castillo, en contra de la resolución Nro. PLE-CNE-2-18-1-2026, de 18 de enero de 2026, emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral.

El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resolvió aceptar parcialmente el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto, dejando sin efecto la multa impuesta por la inasistencia a la Junta Receptora del Voto en el Referéndum y Consulta Popular de 21 de abril de 2024, al verificar que la recurrente se encontraba dentro del período de lactancia protegido constitucionalmente. En lo demás se ratifican las sanciones correspondientes a las Elecciones Generales 2025.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL. - Quito, Distrito Metropolitano, 25 de marzo de 2026, a las 11h19. **VISTOS.**

- a. Acción de personal No. 033-TH-TCE-2026, de 27 de febrero de 2026, a través de la cual se resolvió la subrogación del abogado Richard González Dávila como juez principal desde el 07 de marzo hasta el 29 de marzo de 2026, debido a la vacaciones tomadas por el Mgtr. Ángel Torres Maldonado.
- b. Memorando Nro. TCE-SG-OM-2026-0136-M, de 12 de marzo de 2026, suscrito por el magíster Milton Paredes Paredes, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

I.- ANTECEDENTES

- 1. El 21 de enero de 2026, en la razón¹ sentada por el secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, se señala: “(...) se recibe de manera física en la recepción de Trámites Documental y Expedientes del Tribunal Contencioso Electoral, un (01) escrito, en cuatro (04) fojas,

¹ Fs. 18.



suscrito por la señora Ximena Belén Acosta Castillo; y, el abogado Fabio Camilo Ruiz Yerovi (...)”.

2. Una vez analizado el escrito², se advierte que se refiere a la interposición de un recurso subjetivo contencioso electoral, interpuesto por la señora Ximena Belén Acosta Castillo, en contra de la resolución Nro. PLE-CNE-2-18-1-2026, emitida el 18 de enero de 2026, por el Pleno del Consejo Nacional Electoral.
3. El 21 de enero de 2026, mediante acta de sorteo Nro. 014-21-01-2026-SG³; así como, de la razón⁴ sentada por el secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, la sustanciación de la presente causa, identificada con el Nro. 007-2026-TCE, le correspondió al magíster Joaquín Viteri Llanga, juez del Tribunal Contencioso Electoral.
4. El 23 de enero de 2026, mediante auto⁵, el juez sustanciador, avocó conocimiento de la presente causa y, en lo principal dispuso a la recurrente que, en el plazo de dos (02) días, aclare y complete su escrito de interposición del recurso, en específico requirió que: **i)** precise en que causal del artículo 269 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante Código de la Democracia) fundamenta su recurso; **ii)** cumpla de forma íntegra con los requisitos previstos en el artículo 245.2 del Código de la Democracia; **iii)** especifique con claridad qué derechos subjetivos le han sido vulnerados; **iv)** determine con precisión la pretensión que sea compatible con la causal invocada; y, **v)** que el Consejo Nacional Electoral remita el expediente íntegro en original o copia certificada, que guarde relación con la resolución No. PLE-CNE-2-18-1-2026, emitida el 18 de enero de 2026.
5. Acción de personal No. 006-TH-TCE-2026⁶, de 13 de enero de 2026, a través de la cual se resolvió la subrogación del abogado Richard González Dávila como juez principal desde el 29 de enero hasta el 02 de febrero de 2026, debido a la vacaciones tomadas por el suscrito juez electoral.

² Fs. 14-17.

³ Fs. 20.

⁴ Fs. 21.

⁵ Fs. 22-23.

⁶ Fs. 77 y vta.



6. A través de auto⁷ de 30 de enero de 2026, el abogado Richard González Dávila, juez subrogante del TCE, admitió a trámite la presente causa, fundamentada en el artículo 269, numeral 14 del Código de la Democracia y, en lo principal, dispuso: **i)** En cuanto al anuncio probatorio, recordó a la recurrente, que el presente recurso subjetivo contencioso electoral, se tramitará en una sola instancia, según lo dispone en el artículo 72, inciso tercero del Código de la Democracia; y, se resolverá en méritos de los autos, conforme lo previsto en inciso final del artículo 269 del Código de la Democracia y artículo 187 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral (en adelante RTTCE); **ii)** Hizo conocer al Consejo Nacional Electoral el contenido del recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto; y, **iii)** Señaló que para la tramitación de la presente causa, por corresponder al proceso electoral “Elecciones Generales 2025”, se contarán todos los días y horas, esto es, en plazo.
7. A través de memorando Nro. TCE-SG-OM-2026-0136-M⁸, de 11 de marzo de 2026, suscrito por el magíster Milton Paredes Paredes, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, convocó a los jueces electorales: abogada Ivonne Coloma Peralta, magíster Joaquín Viteri Llanga, doctor Juan Patricio Maldonado Benítez, magíster Guillermo Ortega Caicedo y abogado Richard González Dávila, a integrar el Pleno Jurisdiccional para conocer y resolver el recurso interpuesto dentro de la presente causa.

II.- ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

2.1. DE LA COMPETENCIA

8. En virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 221, numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante la CRE), establece que el Tribunal Contencioso Electoral tiene, entre sus funciones, “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 (...)”.
9. El artículo 70, numeral 2 del Código de la Democracia, se otorga al Tribunal Contencioso Electoral la competencia para conocer y resolver los recursos contenciosos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y los organismos desconcentrados.

⁷ Fs. 78-79.

⁸ Fs. 90.



10. La presente causa se fundamenta en el artículo 269, numeral 14 del Código de la Democracia, en virtud del cual, procede la interposición del recurso subjetivo electoral en los siguientes casos:

“14. Sobre resolución de contravenciones electorales cuya decisión proviene de la administración electoral”.

11. La presente causa, conforme el inciso tercero del artículo 72, dispone: *“(...) En el trámite del recurso subjetivo contencioso electoral, (...), habrá una sola instancia ante el pleno del Tribunal Contencioso Electoral; mediante sorteo se seleccionará al juez sustanciador.”*, en virtud de lo preceptuado, se efectuó el sorteo pertinente, correspondiendo la sustanciación de la presente causa, al magíster Joaquín Viteri Llanga, juez del Tribunal Contencioso Electoral.

2.2. LEGITIMACIÓN ACTIVA

12. El segundo inciso del artículo 244 del Código de la Democracia señala que:

“(...) Las personas en goce de los derechos políticos y de participación, con capacidad de elegir, y las personas jurídicas, podrán proponer los recursos previstos en esta Ley exclusivamente cuando sus derechos subjetivos hayan sido vulnerados”.

13. Por su parte, el artículo 268 del Código de las Democracia, dispone que el Tribunal Contencioso Electoral conocerá y resolverá: *“1. Recurso subjetivo contencioso electoral. (...)”*.
14. Del expediente se observa que la presente causa deviene de una impugnación de la resolución Nro. PLE-CNE-2-18-1-2026, emitida el 18 de enero de 2026, por el Pleno del Consejo Nacional Electoral y el presente recurso subjetivo contencioso electoral fue interpuesto por la señora Ximena Belén Acosta Castillo (en adelante la recurrente); por tanto, se encuentra legitimada para interponer el presente recurso.

2.3. OPORTUNIDAD DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO

15. De conformidad con el inciso cuarto del artículo 269 del Código de la Democracia, el recurso subjetivo contencioso electoral podrá ser presentado *“dentro de tres días posteriores al día siguiente de la notificación que se recurra”*.



16. En cuanto a la oportunidad para la interposición del presente recurso subjetivo contencioso electoral, el Código de la Democracia señala que podrá ser presentado “(...) dentro de tres días posteriores, contados desde el día siguiente de la notificación de la resolución que se recurra. En los casos relacionados con conflictos al interior de las organizaciones políticas también se podrá recurrir por la falta de respuesta de los organismos directivos. Los órganos administrativos electorales, sin calificar el recurso, deberán remitir al Tribunal Contencioso Electoral el expediente íntegro y original, dentro del plazo máximo de dos días.”.
17. El acto recurrido fue la resolución Nro. PLE-CNE-2-18-1-2026⁹, emitida y notificada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 18 de enero de 2026.
18. En tanto que la señora Ximena Belén Acosta Castillo, interpuso el recurso subjetivo contencioso electoral el 21 de enero de 2026¹⁰; en consecuencia, el mismo ha sido presentado oportunamente.

III.- ANÁLISIS SOBRE EL FONDO

3.1. Fundamentos del recurso subjetivo contencioso electoral propuesto

19. El recurso subjetivo contencioso electoral¹¹, en lo principal, expone lo siguiente:
- 19.1. Que, la señora Ximena Belén Acosta Castillo interpone un recurso subjetivo contencioso electoral ante el Tribunal Contencioso Electoral en contra de la Resolución PLE-CNE-2-18-1-2026 del Consejo Nacional Electoral, mediante la cual se negó la justificación de su inasistencia como miembro de una Junta Receptora del Voto (JRV) y se ratificó la multa impuesta en su contra. La recurrente sostiene que la resolución es arbitraria, pues no consideró adecuadamente las circunstancias particulares que le impidieron cumplir con dicha obligación electoral.
- 19.2. Que, tanto la recurrente como el padre de su hija fueron designados simultáneamente como miembros de Juntas Receptoras del Voto, lo que habría generado una imposibilidad material de cumplimiento, dado que ambos son responsables del cuidado de su hija de un año de edad, quien requiere

⁹ Fs. 14-17

¹⁰ Fs. 14-17.

¹¹ Fs. 352-355.



atención permanente durante la jornada electoral, que se extiende por más de doce horas. La recurrente afirma que esta situación constituye una calamidad doméstica grave que justifica su inasistencia.

- 19.3.** Que, en procesos electorales anteriores ha demostrado buena fe y cumplimiento de sus obligaciones cívicas, incluso cuando se encontraba embarazada, y que en otras jornadas electorales uno de los progenitores sí asistió a la conformación de la Junta, alternando el cuidado de la menor. Esto evidenciaría que no existe intención de incumplir las obligaciones electorales, sino una circunstancia excepcional derivada de la necesidad de cuidado de su hija.
- 19.4.** Desde el punto de vista jurídico, la recurrente argumenta que la decisión del Consejo Nacional Electoral vulnera el principio del interés superior del niño, previsto en el artículo 44 de la CRE y en la Convención sobre los Derechos del Niño, al no considerar la necesidad de garantizar el cuidado y protección de una niña de corta edad. Asimismo, sostiene que la resolución desconoce el deber constitucional de los padres de cuidar y mantener a sus hijos, previsto en el artículo 83 numeral 16 de la CRE.
- 19.5.** Que, respecto del principio jurídico que señala que nadie está obligado a lo imposible, expresa la recurrente que, la designación simultánea de ambos progenitores por parte del propio Consejo Nacional Electoral generó una situación de imposibilidad para cumplir con la obligación electoral. En este sentido, la recurrente sostiene que no resulta jurídicamente válido sancionar a una persona cuando el incumplimiento deriva de una circunstancia materialmente inevitable.
- 19.6.** Que, la resolución impugnada vulnera el principio de jerarquía normativa, al fundamentarse exclusivamente en disposiciones reglamentarias sin considerar normas constitucionales superiores, como los artículos 11 numeral 5, 44, 424 y 425 de la CRE, que establecen la interpretación más favorable a los derechos y la supremacía constitucional.
- 19.7.** Expone la recurrente que, el acto administrativo se habría limitado a aplicar de manera mecánica el reglamento sin analizar las circunstancias específicas del caso ni ponderar los derechos constitucionales involucrados.
- 19.8.** Que, solicita al Tribunal Contencioso Electoral que acepte el recurso subjetivo contencioso electoral, declare la nulidad de la resolución del Consejo Nacional Electoral y deje sin efecto las multas impuestas, reconociendo como justificada su inasistencia.

3.2. Análisis jurídico del caso



20. En virtud de las afirmaciones hechas por la recurrente, el Pleno del Tribunal Contencioso electoral estima pertinente pronunciarse en relación a los siguientes problemas jurídicos:

20.1. **¿Resulta jurídicamente compatible con el bloque de constitucionalidad que el Consejo Nacional Electoral imponga una sanción pecuniaria por la inasistencia a la Junta Receptora del Voto a una mujer que, al momento de la jornada electoral, se encontraba en estado de gestación (tercer trimestre) o en periodo de lactancia (primer año), considerando la protección reforzada del artículo 43 de la CRE y el principio del interés superior del niño o niña?**

20.2. **¿Son válidas las sanciones impuestas por el Consejo Nacional Electoral a la señora Ximena Belén Acosta Castillo por su inasistencia como miembro de una Junta Receptora del Voto en las jornadas electorales correspondientes al Referéndum y Consulta Popular de 21 de abril de 2024, a las Elecciones Generales 2025 (Primera Vuelta celebrada el 9 de febrero de 2025); y las Elecciones Generales 2025 (Segunda Vuelta realizadas el 13 de abril de 2025)?**

21. **En relación con el primer problema jurídico** planteado, el Estado ecuatoriano se configura como un Estado constitucional de derechos y justicia, conforme lo dispone el artículo 1 de la CRE. En este modelo constitucional, la Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico, principio reconocido en el artículo 424, el cual establece que prevalece sobre cualquier otra norma jurídica y que todas las disposiciones y actos del poder público deben guardar conformidad con ella, caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

22. Este principio de supremacía constitucional implica que los derechos fundamentales reconocidos en la CRE poseen fuerza normativa directa y obligatoria para todas las autoridades públicas. En concordancia con ello, el artículo 11 numeral 3 establece que los derechos y garantías reconocidos en el texto constitucional serán de directa e inmediata aplicación por cualquier servidor público, administrativo o judicial, aun cuando las partes no los invoquen expresamente.

23. Dentro de este marco normativo, el artículo 43 de la CRE reconoce de manera expresa los derechos de las mujeres embarazadas y en período de lactancia, estableciendo garantías específicas orientadas a asegurar su protección integral durante el embarazo, el parto y el posparto. Esta disposición constitucional se inscribe dentro del



sistema de protección reforzada previsto en el artículo 35 de la CRE, que reconoce a las mujeres embarazadas como parte de los grupos de atención prioritaria, imponiendo al Estado la obligación de garantizarles una atención preferente y especializada en los ámbitos público y privado.

24. La Corte Constitucional del Ecuador ha señalado que la protección de los grupos de atención prioritaria responde al principio de igualdad material previsto en el artículo 11 numeral 2 de la CRE. En este sentido, en la Sentencia No. 3-19-JP/20, analizó el alcance de los derechos de las mujeres en estado de embarazo y en período de lactancia, desarrollando el contenido del derecho al cuidado y señalando que el Estado debe adoptar medidas diferenciadas orientadas a garantizar la protección efectiva de personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad.
25. Desde esta perspectiva, el reconocimiento constitucional de los derechos de las mujeres embarazadas no constituye un privilegio, sino una medida de acción afirmativa orientada a garantizar la igualdad real y evitar situaciones de discriminación derivadas de la condición biológica y social asociada a la maternidad.
26. En relación con el numeral 3 del artículo 43 de la CRE, se establece la obligación del Estado de garantizar la protección prioritaria y el cuidado de la salud integral y de la vida de las mujeres durante el embarazo, el parto y el posparto. Este mandato constitucional se relaciona directamente con el derecho a la vida y con el principio de dignidad humana¹², que constituye uno de los pilares fundamentales del sistema constitucional ecuatoriano. En este contexto, la Corte Constitucional ha señalado que el deber de protección del Estado se intensifica cuando se trata de personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria, lo que exige la adopción de medidas positivas orientadas a garantizar la efectividad de sus derechos.
27. Adicionalmente, el numeral 4 del artículo 43 de la Norma Suprema, reconoce el derecho de las mujeres a disponer de las facilidades necesarias para su recuperación después del embarazo y durante el período de lactancia. Este mandato constitucional tiene especial relevancia en el ámbito laboral, en el cual el Estado debe garantizar

¹² De conformidad con el bloque de constitucionalidad, los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado forman parte del ordenamiento jurídico interno y se integran al parámetro de control de constitucionalidad, conforme a la jerarquía normativa prevista en el artículo 425 de la Constitución. En este sentido, tanto el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos como el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconocen y desarrollan el principio de dignidad humana como fundamento del sistema de derechos y libertades.



condiciones que permitan compatibilizar la maternidad con el ejercicio del derecho al trabajo.

28. Por otro lado, el artículo 44 de la CRE establece que el Estado, la sociedad y la familia tienen la obligación de promover de manera prioritaria el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, garantizando el ejercicio pleno de sus derechos bajo el principio del interés superior del niño o niña, el cual debe prevalecer sobre los derechos de las demás personas en todas las decisiones y actuaciones de carácter público o privado que les afecten. En consecuencia, las autoridades administrativas y jurisdiccionales deben adoptar sus decisiones considerando de manera primordial el bienestar, protección y cuidado de los menores de edad.
29. En virtud de lo expuesto, los artículos 43 y 44 de la CRE deben ser interpretados y aplicados a la luz del principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 424, lo cual implica que todas las normas, políticas públicas y actuaciones administrativas o judiciales deben adecuarse a los estándares de protección reforzada que la CRE reconoce en favor de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia.
30. En consecuencia, la protección de los derechos consagrados en los artículos 43 y 44 constituye un mandato constitucional de aplicación directa e inmediata, cuyo cumplimiento resulta indispensable para garantizar la vigencia efectiva del principio de dignidad humana, la igualdad material y la protección de los grupos de atención prioritaria dentro del Estado constitucional de derechos y justicia.
31. En referencia a la designación de ciudadanos como miembros de las Juntas Receptoras del Voto, constituye una carga pública obligatoria, establecida en el Código de la Democracia como parte del deber cívico de participación en los procesos electorales. El incumplimiento de esta obligación puede acarrear sanciones de carácter pecuniario y administrativo. No obstante, dicha obligación no es absoluta, pues debe ser interpretada y aplicada en armonía con los derechos fundamentales reconocidos en la CRE.
32. En efecto, el Consejo Nacional Electoral establece, una vez concluido cada proceso electoral, un período administrativo destinado a la presentación de justificaciones por parte de los ciudadanos que no hubieren asistido a cumplir con la función de miembros de las Juntas Receptoras del Voto. Dentro de este procedimiento, las personas pueden acreditar la existencia de causas justificadas, tales como enfermedad, calamidad doméstica o impedimentos físicos o



materiales que imposibiliten el cumplimiento de dicha obligación electoral.

33. En este ámbito, resulta imprescindible considerar la protección reforzada que el ordenamiento constitucional ecuatoriano reconoce a las mujeres embarazadas y en período de lactancia, conforme el artículo 43 de la CRE.
34. Este mandato constitucional no constituye *per se* una simple declaración programática, sino una obligación directa para todas las instituciones del Estado, incluidas las autoridades administrativas electorales, las cuales deben adecuar sus actuaciones y procedimientos a fin de evitar que el ejercicio de una carga pública pueda afectar o vulnerar los derechos derivados de la maternidad.
35. Particular relevancia adquiere la situación de las mujeres que se encuentran en el tercer trimestre de embarazo, etapa que médicamente representa una fase de mayor vulnerabilidad física debido a las limitaciones de movilidad, la fatiga y el incremento de riesgos asociados a la gestación. Estas condiciones pueden constituir una imposibilidad material para permanecer durante extensas jornadas en actividades que demanden presencia continua, como ocurre con las funciones desempeñadas por los miembros de las Juntas Receptoras del Voto.
36. De igual forma, una vez producido el nacimiento del niño o niña, el primer año de vida representa un periodo fundamental para el desarrollo y la salud del menor, particularmente por la importancia de la lactancia materna como mecanismo de alimentación, protección inmunológica y vínculo afectivo entre madre e hijo.
37. La protección de la maternidad durante el período de lactancia no solo responde a los derechos de la mujer, sino también al derecho del niño o niña a recibir cuidados adecuados y alimentación materna, lo cual se encuentra estrechamente relacionado con el principio del interés superior del niño o niña reconocido en el artículo 44 de la CRE.
38. En tal sentido, la imposición de una obligación que implique separar a una madre de su hijo lactante durante una jornada electoral prolongada podría constituir una afectación directa al interés superior del niño o niña, el cual debe prevalecer en todas las decisiones administrativas o judiciales que puedan incidir en su bienestar y desarrollo integral.



39. Desde la perspectiva del derecho administrativo sancionador, debe considerarse además el principio de imposibilidad material, conforme al cual no puede exigirse el cumplimiento de una obligación cuando las circunstancias objetivas hacen imposible su realización sin poner en riesgo derechos fundamentales o bienes jurídicos superiores.
40. La imposibilidad material no se limita a eventos extraordinarios como desastres naturales o situaciones de fuerza mayor, sino que también comprende circunstancias derivadas de condiciones biológicas o responsabilidades de cuidado indispensables, como ocurre en el caso de la maternidad y el cuidado directo de un niño o niña de corta edad.
41. En consonancia con la jurisprudencia nacional, el sistema convencional refuerza la protección de la mujer en etapas de gestación y lactancia, especialmente a través de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)¹³, que impone a los Estados la obligación de garantizar servicios adecuados en relación con el embarazo y el período posterior al parto. Asimismo, este Tribunal considera la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Pará"¹⁴, la cual establece que los Estados deben tener en cuenta la situación de vulnerabilidad de la mujer cuando se encuentra en estado de gravidez.
42. La Corte Constitucional del Ecuador, en la Sentencia No. 3-19-JP/20, ha señalado que los derechos vinculados a la maternidad y al cuidado constituyen elementos transversales del ordenamiento constitucional. En consecuencia, las autoridades públicas deben adoptar sus decisiones considerando la protección reforzada que corresponde a las mujeres embarazadas o en período de lactancia, evitando medidas administrativas o sancionatorias que puedan interferir injustificadamente con el ejercicio de sus responsabilidades de cuidado.
43. Bajo esta perspectiva, exigir a una madre en período de lactancia que permanezca durante toda la jornada electoral desempeñando funciones dentro de una Junta Receptora del Voto, sin considerar las condiciones propias de esta etapa, constituye una medida desproporcionada e incompatible con los estándares constitucionales de protección a la maternidad.

¹³ Art. 12.2.

¹⁴ Art. 9.



44. En este sentido, resulta jurídicamente incompatible con el bloque de constitucionalidad determinados en parágrafos precedentes que, el Consejo Nacional Electoral ejerza su potestad sancionadora imponiendo una multa por inasistencia a la integración de una Junta Receptora del Voto a una mujer que, a la fecha del proceso electoral, se encontraba bajo la protección reforzada del artículo 43 de la CRE, ya sea por gravidez en el tercer trimestre o por encontrarse dentro del período de lactancia.
45. En consecuencia, cuando el cumplimiento de una obligación electoral entra en tensión con derechos constitucionales de protección reforzada, como ocurre con la maternidad y el cuidado directo de niñas y niños en su primera etapa de vida, las autoridades electorales deben interpretar y aplicar la normativa electoral en armonía con la Constitución, evitando que el ejercicio de su potestad sancionadora afecte derechos fundamentales.
46. Finalmente, el análisis de estas circunstancias permite concluir que el ejercicio de las funciones electorales por parte de los ciudadanos debe armonizarse con los derechos fundamentales vinculados a la maternidad, la protección de la familia y el interés superior del niño o niña.
47. En relación con el **segundo problema jurídico planteado**, este Pleno expone lo siguiente:
48. Revisado el expediente íntegro del proceso, así como la documentación que obra en autos, se constata que la ciudadana Ximena Belén Acosta Castillo fue sancionada por el Consejo Nacional Electoral por su inasistencia en calidad de miembro de la Junta Receptora del Voto en tres jornadas electorales: el Referéndum y Consulta Popular de 21 de abril de 2024; las Elecciones Generales 2025) Primera Vuelta, celebradas el 09 de febrero de 2025); y las Elecciones Generales 2025 (Segunda Vuelta, realizadas el 13 de abril de 2025). En este contexto, corresponde analizar si dichas sanciones se ajustan a las garantías previstas en la CRE.
49. De la documentación aportada se verifica que la hija de la recurrente nació el 14 de mayo de 2023, circunstancia acreditada mediante el correspondiente certificado de nacimiento. Este hecho permite determinar si, al momento de las jornadas electorales referidas, la ciudadana se encontraba dentro del periodo constitucionalmente protegido de gestación o lactancia previsto en el artículo 43 de la CRE.



- 50.** Por otra parte, en el ámbito del procedimiento administrativo, el Consejo Nacional Electoral suele requerir la presentación de certificados específicos para acreditar determinadas causales de justificación. Sin embargo, esta exigencia debe interpretarse con criterios de razonabilidad lógica y proporcionalidad, especialmente cuando se trata de hechos biológicos y sociales que resultan objetivamente verificables.
- 51.** En este sentido, el certificado de nacimiento del menor constituye un documento público idóneo para acreditar la edad del niño o niña, lo cual permite determinar de manera objetiva si el proceso electoral se desarrolló dentro del período de lactancia materna.
- 52.** En consecuencia, la exigencia de pruebas adicionales para demostrar una realidad biológica evidente, configura una carga probatoria excesiva e irrazonable, incompatible con los principios de favorabilidad y protección reforzada aplicables a los grupos de atención prioritaria.
- 53.** La designación de ciudadanos como miembros de las Juntas Receptoras del Voto constituye una carga pública de carácter obligatorio establecida en el Código de la Democracia, como expresión del deber cívico de participación en los procesos electorales.
- 54.** No obstante, el ejercicio de esta carga pública debe interpretarse en armonía con los derechos fundamentales reconocidos en la CRE, particularmente cuando se trata de personas que se encuentran dentro de categorías de protección reforzada como ocurre con las mujeres embarazadas o en período de lactancia.
- 55.** En relación con el Referéndum y Consulta Popular realizado el 21 de abril de 2024, se verifica que, para dicha fecha, la hija de la recurrente contaba con aproximadamente once meses de edad, es decir, se encontraba aún dentro del primer año de vida, periodo que coincide con la etapa de lactancia materna protegida constitucionalmente.
- 56.** El artículo 43 de la CRE establece que el Estado garantizará a las mujeres embarazadas y en período de lactancia una protección especial destinada a resguardar su salud, su integridad y las condiciones necesarias para el cuidado del recién nacido. En este contexto, las autoridades públicas deben evitar la imposición de cargas o sanciones que puedan afectar el ejercicio de la maternidad durante esta etapa.



57. Asimismo, el artículo 44 de la CRE consagra el principio del interés superior del niño o niña, el cual exige que toda decisión administrativa o judicial que pueda afectar a niñas y niños priorice la garantía de sus derechos y su desarrollo integral. En tal sentido, la obligación de cumplir funciones durante una jornada electoral prolongada puede interferir con el cuidado directo del menor cuando este se encuentra en etapa de lactancia.
58. En consecuencia, al verificarse que la jornada electoral de 21 de abril de 2024 tuvo lugar dentro del primer año de vida de la hija de la recurrente, este órgano jurisdiccional concluye que la sanción impuesta por la inasistencia a la integración de la Junta Receptora del Voto en dicha fecha resulta incompatible con la protección constitucional reforzada que ampara a las mujeres en periodo de lactancia.
59. Distinta es la situación respecto de las Elecciones Generales 2025, Primera Vuelta, celebradas el 9 de febrero de 2025, fecha para la cual la hija de la recurrente contaba aproximadamente con un año y nueve meses de edad, habiendo superado el primer año de vida que corresponde al periodo constitucionalmente protegido de lactancia.
60. De igual forma, para la jornada electoral correspondiente a la Segunda Vuelta de las Elecciones Generales 2025, realizada el 13 de abril de 2025, la menor contaba con aproximadamente un año y once meses de edad, circunstancia que igualmente evidencia que el periodo constitucional de lactancia había concluido.
61. En tales condiciones, si bien la maternidad y las responsabilidades de cuidado constituyen aspectos relevantes dentro del ordenamiento constitucional, su sola invocación no constituye una causal automática de exoneración del cumplimiento de cargas públicas cuando no se acredita la existencia de una situación de protección constitucional reforzada, como ocurre en los casos de embarazo o periodo de lactancia, o de una imposibilidad material que impida el cumplimiento de la obligación electoral.
62. En este caso, si bien durante la jornada electoral de 21 de abril de 2024 la ciudadana sí se encontraba dentro del periodo de lactancia, para las elecciones del año 2025, no se ha acreditado que la recurrente se encontrara en estado de gravidez, ni dentro del periodo constitucionalmente protegido de lactancia.
63. En consecuencia, la eventual designación simultánea de ambos progenitores para cumplir funciones electorales no constituye por sí misma una causal suficiente para anular las sanciones



correspondientes a las jornadas electorales del año 2025, en tanto no se ha acreditado una situación de protección constitucional reforzada ni una imposibilidad material que impida el cumplimiento de la carga pública electoral.

V. DECISIÓN

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

PRIMERO: Aceptar parcialmente el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por la señora Ximena Belén Acosta Castillo, en contra de la resolución Nro. PLE-CNE-2-18-1-2026, de 18 de enero de 2026, por las consideraciones expuestas en la presente sentencia.

SEGUNDO: Dejar sin efecto la multa impuesta a la señora Ximena Belén Acosta Castillo por no integrar la Junta Receptora del Voto en el Referéndum y Consulta Popular 2024, al haberse verificado que, a la fecha de realización de dicho proceso electoral, la referida ciudadana se encontraba dentro del período de lactancia.

TERCERO: Ratificar las multas impuestas a la señora Ximena Belén Acosta Castillo por no integrar las Juntas Receptoras del Voto en las Elecciones Generales 2025 (Primera Vuelta de 9 de febrero de 2025) y de las Elecciones Generales 2025 (Segunda Vuelta de 13 de abril de 2025), al haberse verificado que, a la fecha de realización de dichos procesos electorales, la referida ciudadana no se encontraba dentro del período de lactancia.

CUARTO: Disponer al Consejo Nacional Electoral que, en el ámbito de sus competencias constitucionales y legales, adecue su normativa interna a fin de incorporar disposiciones que contemplen como causal de justificación para la inasistencia a la integración de las Juntas Receptoras del Voto la situación de las mujeres que se encuentren en el tercer trimestre de embarazo, así como aquellas que se encuentren dentro del primer año de lactancia de sus hijos o hijas.

Para tal efecto, la autoridad electoral deberá observar los principios de protección reforzada a la maternidad previstos en el artículo 43 de la Constitución de la República del Ecuador, garantizando que las cargas públicas derivadas de los procesos electorales se apliquen en armonía con los derechos de las mujeres embarazadas, de las madres en período de lactancia y con el interés superior de niñas y niños.



QUINTO: Disponer al Consejo Nacional Electoral que proceda a la publicación íntegra de la presente sentencia, por el plazo de quince (15) días, en la página web institucional, así como en los portales electrónicos oficiales de sus órganos desconcentrados a nivel nacional, con el fin de garantizar su adecuada difusión, conocimiento público y efectivo cumplimiento, en observancia de los principios de transparencia, publicidad y acceso a la información que rigen la actuación de la administración electoral.

Una vez cumplida la presente disposición, el CNE deberá informar de manera inmediata a este Tribunal sobre su ejecución, a fin de verificar el oportuno y cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente sentencia.

SEXTO: Notificar el contenido de la presente sentencia:

6.1.- A la recurrente Ximena Belén Acosta Castillo, en los correos electrónicos señalados, y, en la casilla electoral asignada.

6.2.- Al Consejo Nacional Electoral en los correos electrónicos señalados y en la casilla contencioso electoral asignada.

SEPTIMO: Siga actuando el magíster Milton Paredes Paredes, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

OCTAVO: Publíquese la presente sentencia en la cartelera virtual-página web del Tribunal Contencioso Electoral.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-" F.) Abg. Ivonne Coloma Peralta, **JUEZA**, Mgr. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ, (VOTO SALVADO)**, Dr. Juan Patricio Maldonado Benítez, **JUEZ**, Richard Honorio González Dávila, **JUEZ (S), (VOTO CONCURRENTES-SALVADO)**, Dr. Joaquín Viteri Llanga, **JUEZ**.

CERTIFICO.- Quito, D.M., 25 de marzo de 2025.

Mgr. Milton Andrés Paredes Paredes
SECRETARIO GENERAL TCE
JPH





CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.

A: PÚBLICO EN GENERAL.

Dentro de la causa signada con el Nro. 007-2026-TCE, se ha dispuesto lo que a continuación me permito transcribir.

**"Causa 007-2026-TCE
Voto Concurrente y Salvado
Sentencia de Segunda Instancia**

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 25 de marzo de 2026, las 11H19. VISTOS.-

I

Voto concurrente

Expreso que concuerdo con lo resuelto por la sentencia de mayoría en los puntos resolutive primeros, segundo, quinto, sexto, séptimo y octavo. Concurro con esta decisión porque considero que el enfoque respecto de la etapa de embarazo y la fase de lactancia deben ser considerados por el Consejo Nacional Electoral, al ahora de reglamentar los eximentes de asistencia a las juntas receptoras del voto.

II

Voto salvado

Expreso mi disidencia sobre el punto resolutivo tercero, pues considero que el punto de discusión principal que fue motivo de impugnación por parte de la recurrente tiene que ver con el hecho de que los padres de una menor fueron convocados para ser miembros de la junta receptora del voto y al no poder dejar a su hija sin cuidado, la madre tuvo que soportar la multa por su falta de asistencia a la convocatoria realizada por el Consejo Nacional Electoral.

Cuando los padres de un menor o de varios menores, son convocados para cumplir con un deber cívico, ser miembros de la junta receptora del voto, surge para ellos un inconveniente



pues, por un lado, están obligados jurídicamente a cumplir con el cuidado de sus hijos, mismo que es compartido y por otro lado deben cumplir con otro deber jurídico impuesto por el hecho de ser convocados por el Consejo Nacional Electoral.

Si deciden que uno de los padres debe cumplir con el cuidado de los menores y el otro debe asistir a la junta receptora del voto, la madre o el padre que queden al cuidado recibirán una sanción.

Al respecto debemos tener presente que el Estado ecuatoriano es signatario del Convenio 156 de la OIT sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares, expedido por la Organización Internacional del Trabajo, ratificado el 08 de febrero de 2013. En su artículo 5 letra a) se establece:

Artículo 5

Deberán adoptarse además todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales para:

- a) tener en cuenta las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares en la planificación de las comunidades locales o regionales;**

En este sentido, el Estado se ha comprometido a adoptar medidas compatibles con las responsabilidades familiares que poseen. Por ello, si el Estado establece que la multa es legítima, desconocería el principio del interés superior del niño, así como el artículo 5 letra a) del Convenio 156 de la OIT. De tal manera que debió eximirse de la sanción impuesta a la recurrente en los procesos electorales de Referéndum y Consulta Popular efectuado el 21 de abril de 2024; Elecciones Generales 2025 (Primera Vuelta) efectuado el 9 de febrero de 2025; y, Elecciones Generales 2025 (Segunda Vuelta) efectuado el 13 de abril de 2025, porque ella tenía la obligación jurídica de brindar cuidado a su hija menor, mientras el otro progenitor asistió al llamado del Consejo Nacional Electoral.

Es en consecuencia de este razonamiento que considero que discrepo con el punto resolutivo cuarto, pues el Consejo



Nacional Electoral, debería para reglamentar las exenciones de responsabilidad, el hecho de que los dos padres sean convocados a ser parte de juntas receptoras del voto.

NOTIFÍQUESE y PUBLÍQUESE.-" F.) Richard González Dávila, Juez Suplente del Tribunal Contencioso Electoral.

Certifico.- Quito, Distrito Metropolitano, 25 de marzo de 2026


Mgs. Milton Paredes

Secretario General

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL





CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.

A: PUBLICO EN GENERAL.

Dentro de la causa signada con el Nro. 007-2026-TCE, se ha dispuesto lo que a continuación me permito transcribir.

"VOTO SALVADO CAUSA Nro. 007-2026-TCE

TEMA: En esta sentencia se analiza el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por la señora Ximena Belén Acosta Castillo contra la resolución Nro. PLE-CNE-2-18-1-2026 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 18 de enero de 2026.

Luego del análisis respectivo, mediante el presente voto salvado, se discrepa de la decisión adoptada por la mayoría, por considerar que lo procedente era aceptar el recurso interpuesto, dejar sin efecto las resoluciones PLE-CNE-2-18-1-2026 y 267-2025-CNE-DPP-UPAJP-ST, reconocer como justificada la inasistencia de la recurrente a la integración las Juntas Receptoras del Voto en tres (3) procesos electorales y anular las multas impuestas. Además, conminar a la autoridad administrativa electoral a que en lo sucesivo, adecúe sus decisiones a un análisis motivado, contextualizado y conforme a la Constitución, atendiendo a las particularidades de cada caso y a la plena vigencia de los derechos fundamentales.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL. - Quito, Distrito Metropolitano, 25 de marzo de 2026, a las 11h19.

I.- ANTECEDENTES

1. El 21 de enero de 2026 ingresó al Tribunal Contencioso Electoral un recurso subjetivo contencioso electoral, interpuesto por la señora Ximena Belén Acosta Castillo, en contra de la resolución Nro. PLE-CNE-2-18-1-2026, emitida el 18 de enero de 2026, por el Pleno del Consejo Nacional Electoral¹.
2. El 21 de enero de 2026, mediante sorteo electrónico la sustanciación de la presente causa, le correspondió al magíster Joaquín Viteri Llanga, juez del Tribunal Contencioso Electoral².

¹ Fojas 1-18.

² Fojas 19-21.



3. El 23 de enero de 2026, mediante auto, el juez sustanciador, avocó conocimiento de la presente causa y, en lo principal dispuso a la compareciente aclarar y completar su recurso y al Consejo Nacional Electoral (en adelante CNE), remitir el expediente relacionado con la resolución recurrida³.
4. Verificado el cumplimiento de lo anterior por parte del CNE⁴ y de la recurrente⁵, a través de auto de 30 de enero de 2026⁶, el abogado Richard González Dávila, juez subrogante del TCE⁷, principalmente admitió a trámite la causa, fundamentado en el artículo 269 numeral 14 del Código de la Democracia.

II.- ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

2.1. COMPETENCIA

5. En virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 221, numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante "Constitución" o "CRE"), establece que el Tribunal Contencioso Electoral tiene, entre sus funciones, *"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 (...)".*
6. El artículo 70, numeral 2 del Código de la Democracia, se otorga al Tribunal Contencioso Electoral la competencia para conocer y resolver los recursos contenciosos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y los organismos desconcentrados.
7. La presente causa se fundamenta en el artículo 269, numeral 14 del Código de la Democracia, en virtud del cual, procede la interposición del recurso subjetivo electoral *"Sobre resolución de contravenciones electorales cuya decisión proviene de la administración electoral".*
8. La presente causa, conforme el inciso tercero del artículo 72, dispone: *"(...) En el trámite del recurso subjetivo contencioso electoral, (...), habrá una sola*

³ Fojas 22-24.

⁴ Fojas 31-73.

⁵ Fojas 74-76.

⁶ Fojas 78-80.

⁷ Mediante acción de personal No. 006-TH-TCE-2026⁷ de 13 de enero de 2026, se resolvió la subrogación del abogado Richard González Dávila como juez principal desde el 29 de enero hasta el 2 de febrero de 2026, debido a la vacaciones tomadas por el magíster Joaquín Viteri Llanga (Ver foja 77-77 vta).



instancia ante el pleno del Tribunal Contencioso Electoral; mediante sorteo se seleccionará al juez sustanciador.”, en tal virtud, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver el recurso planteado.

2.2. LEGITIMACIÓN

9. El segundo inciso del artículo 244 del Código de la Democracia señala que: *“(…) Las personas en goce de los derechos políticos y de participación, con capacidad de elegir, y las personas jurídicas, podrán proponer los recursos previstos en esta Ley exclusivamente cuando sus derechos subjetivos hayan sido vulnerados”.*
10. Por su parte, el artículo 268 del Código de las Democracia, dispone que el Tribunal Contencioso Electoral conocerá y resolverá: *“1. Recurso subjetivo contencioso electoral. (…)”.*
11. Del expediente se observa que la presente causa deviene de una impugnación de la resolución Nro. PLE-CNE-2-18-1-2026, emitida el 18 de enero de 2026, por el Pleno del Consejo Nacional Electoral y el presente recurso subjetivo contencioso electoral fue interpuesto por la señora Ximena Belén Acosta Castillo (en adelante la recurrente); por tanto, se encuentra legitimada para interponer el presente recurso.

2.3. OPORTUNIDAD DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO

12. De conformidad con el inciso cuarto del artículo 269 del Código de la Democracia, el recurso subjetivo contencioso electoral podrá ser presentado *“dentro de tres días posteriores al día siguiente de la notificación que se recurra”.*
13. En cuanto a la oportunidad para la interposición del presente recurso subjetivo contencioso electoral, el Código de la Democracia señala que podrá ser presentado *“(…) dentro de tres días posteriores, contados desde el día siguiente de la notificación de la resolución que se recurra. En los casos relacionados con conflictos al interior de las organizaciones políticas también se podrá recurrir por la falta de respuesta de los organismos directivos. Los órganos administrativos electorales, sin calificar el recurso, deberán remitir al Tribunal Contencioso Electoral el expediente íntegro y original, dentro del plazo máximo de dos días.”.*



14. El acto recurrido fue la resolución Nro. PLE-CNE-2-18-1-2026⁸, emitida y notificada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 18 de enero de 2026.
15. En tanto que la señora Ximena Belén Acosta Castillo, interpuso el recurso subjetivo contencioso electoral el 21 de enero de 2026⁹; en consecuencia, el mismo ha sido presentado oportunamente.

III.- CONSIDERACIONES PREVIAS

3.1. De la revisión del expediente administrativo remitido a este Órgano de administración de justicia electoral, se evidencian las siguientes actuaciones:

16. El 12 de agosto de 2025¹⁰ la señora Ximena Belén Acosta Castillo presenta ante la Delegación Provincial Electoral de Pichincha (en adelante "DPEP") un escrito, en el que, principalmente expone y solicita lo siguiente:
 - a. Que en las últimas "6 o 7" jornadas electorales ha sido designada como miembro de las juntas receptoras de voto (en adelante "JRV").
 - b. Que en las últimas jornadas no asistió ya que tiene una hija que en ese momento tenía 1 año de edad y estaba a su entero cuidado por encontrarse en tiempo de lactancia.
 - c. Que el padre de la menor, señor Fabio Camilo Ruiz Yerovi también fue designado como miembro de la JRV en las mismas jornadas electorales, quien siempre acudió, por lo que, su hija se quedó únicamente bajo el cuidado de la peticionaria.
 - d. Que a esa fecha registra 3 multas: **i) Elecciones Generales 2025 segunda vuelta: \$70.50; ii) Elecciones Generales 2025 primera vuelta: \$70.50; y, iii) Referéndum y consulta popular 2024: \$69. Total: \$210.00.**
 - e. Con esos antecedentes solicita -para el caso que nos ocupa- que se anulen las multas registradas, ya que ha justificado su ausencia por fuerza mayor.
 - f. Al escrito se adjuntan las copias de las cédulas de ciudadanía de la peticionaria, del padre de su hija, y del certificado de nacimiento de la menor.
17. Mediante Resolución Nro. 267-2025-CNE-DPP-UPAJP-ST¹¹ de 27 de noviembre de 2025, el director encargado de la DPEP resuelve en lo principal:

⁸ Fs. 14-17

⁹ Fs. 14-17.

¹⁰ Fojas 33-35.

¹¹ Fojas 39-42.



"(...) **SEGUNDO: RECHAZAR** la pretensión de justificación formulada por XIMENA BELÉN ACOSTA CASTILLO (...) toda vez que, la causa de justificación invocada no se encuentra determinada en el artículo 12 del Reglamento de Trámites en Sede Administrativa por Incumplimiento del Sufragio, Integración de las Juntas Receptoras del Voto, Participación Obligatoria en las Actividades de Capacitación Programadas a los Miembros de las Juntas Receptoras del Voto; y, Control de Ingresos. **TERCERO: MANTENER** la sanción impuesta según en el artículo 11 de la Reglamenteo ibidem, (...) por el incumplimiento de la integración de la junta receptora del voto en el Referéndum y Consulta Popular 2024; y, Elecciones Generales 2025, primera y segunda vuelta (...)" (SIC en general).

18. La referida resolución fue notificada a la ciudadana el 29 de noviembre de 2025, conforme consta del Oficio Nro. CNE-UPSGP-2025-4974-OF y la razón de notificación, suscritos por la responsable de la Unidad de Secretaría General de la DPEP¹².
19. El 1 de diciembre de 2025¹³ la señora Ximena Belén Acosta Castillo presenta ante la DPEP un escrito mediante el cual interpone recurso de "apelación" contra la Resolución Nro. 267-2025-CNE-DPP-UPAJP-ST. La documentación presentada fue trasladada al Consejo Nacional Electoral (en adelante CNE) con memorando Nro. CNE-DPPCH-2025-1477-M de la misma fecha, ingresado el 2 de diciembre de 2025¹⁴. En su escrito, la compareciente principalmente reitera los argumentos de su escrito inicial y a continuación señala:
- a. Que la situación se encuadra en una calamidad doméstica grave e insuperable, pues cuidar a una niña de 1 año cuando ambos progenitores fueron simultáneamente convocados por el CNE hace imposible material y jurídicamente cumplir la obligación electoral.
 - b. Que si bien el artículo 12 del Reglamento de Trámites administrativos del CNE establece causales de justificación, la enumeración no es taxativa, pues el Código de la Democracia, reconoce la posibilidad de justificar la inasistencia por causas excepcionales.
 - c. Que la DPEP resolvió sin considerar la prevalencia del interés superior de la niña, al respecto cita el artículo 44 de la CRE y refiere los artículos 3 y 18 de la Convención sobre los Derechos del Niño.
 - d. Además se refiere a la corresponsabilidad parental, en el deber constitucional de cuidado de los padres respecto a sus hijos, cita el

¹² Fojas 43-43 vta. / 52.

¹³ Fojas 44-47.

¹⁴ Fojas 32.



artículos 67 y 83 numeral 16 de la CRE para concluir en que el CNE no puede colocar al ciudadano en una situación en la que impida el cumplimiento de deberes esenciales.

- e. Respecto a la imposibilidad material señala que "nadie está obligado a lo imposible" que no puede imponerse una sanción cuando el cumplimiento del deber era materialmente imposible. Que al haber sido convocados ambos padres por el CNE, no podían dejar a una bebé sola, ni encomendarla a un tercero inexistente o incapaz. Y que, considerando que las jornadas electorales requieren permanencia física por más de 12 horas, existía una imposibilidad absoluta, no una simple dificultad.
- f. Que un reglamento no puede restringir ni anular derechos constitucionales, ni puede ser aplicado mecánicamente sin considerar el contexto, que en consecuencia, la resolución es arbitraria y desproporcionada.
- g. Que la situación no fue generada por la ciudadana, sino por una decisión administrativa errónea del propio CNE, que al designar a ambos padres simultáneamente causó una carga pública excesiva e irrazonable. Lo que le colocó en situación de imposibilidad real.
- h. Que en procesos anteriores -incluso cuando se encontraba embarazada- también fue nombrada como miembro de la JRV y cumplió con su deber de conformarla pese a hallarse en situación de vulnerabilidad reconocida por la Constitución y pertenecer a un grupo que merece protección reforzada por parte del Estado.
- i. Refiere que el padre de la menor si concurrió a la integración de la JRV en los mismos procesos por los que ahora ella es sancionada; y, que, por su parte, en un proceso posterior (Consulta popular y referéndum 2025) fue nuevamente convocada como miembro de la JRV y que, por cuanto el padre de la menor no fue notificado para el efecto, pudo quedarse al cuidado de la niña, situación no considerada por la DPEP.
- j. Con base en esos argumentos, requiere que se revoque la resolución apelada y se acepte su justificación, dejando sin efecto las multas impuestas. Como prueba, remite nuevamente el certificado de nacimiento de la niña.

20. A través de Resolución Nro. PLE-CNE-2-18-1-2026 emitida el 18 de enero de 2026, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, resuelve el recurso presentado, fundamentado en el siguiente análisis:

- a. Pese a que la compareciente interpone erróneamente una "apelación" en aplicación del artículo 9 del Código de la Democracia, e inciso



VOTO SALVADO MGTR. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO
Causa Nro. 007-2026-TCE

segundo del artículo 18 del Código Orgánico Administrativo, el CNE analiza la petición como “impugnación”, al ser el recurso aplicable.

- b. Que el principio de legalidad previsto en el artículo 226 de la Constitución, y el de juridicidad, señalan que todo servidor público debe observar irrestrictamente el ordenamiento jurídico, para garantizar la actuación legítima de la administración pública y el ejercicio de los derechos constitucionales.
- c. Que según el artículo 11 de la CRE todas las personas son iguales y gozan de los mismos derechos, deberes y oportunidades, principio que debe ser aplicado de manera obligatoria e inmediata.
- d. Que el principio de seguridad jurídica, obliga a las autoridades a actuar de acuerdo con normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por los órganos competentes, garantizando la previsibilidad y uniformidad en la actuación administrativa.
- e. Que el artículo 292 del Código de la Democracia, señala taxativamente las causas de justificación de inasistencia a conformar las JRV; lo cual también se encuentra normado en la Codificación al Reglamento de Trámites en Sede Administrativa por Incumplimiento del Sufragio, Integración de las Juntas Receptoras del Voto, Participación Obligatoria en las Actividades de Capacitación Programadas a los Miembros de las Juntas Receptoras del Voto; y, Control de Ingresos -vigentes en los dos procesos electorales a que se refieren las multas impugnadas-.
- f. Que lo argumentado por la recurrente, no se enmarca en alguna de las causales establecidas en la normativa señalada y tampoco se encuentra configurado en ninguno de los impedimentos establecidos en el reglamento.
- g. Que la petición debía estar fundamentada, tanto en aspectos de hecho como de derecho, y contar con las pruebas y documentos justificativos que respalden el reclamo, lo que fue incumplido en este caso, ya que no sustenta la existencia de circunstancias que se puedan considerar como calamidad doméstica, por tanto, la justificación de la ciudadana no se enmarca en lo previsto en el numeral 3 del artículo 292 del Código de la Democracia.
- h. En atención al análisis efectuado, el CNE resolvió negar el recurso presentado por la señora Ximena Belén Acosta Castillo “por cuanto el recurso no cuenta con sustento probatorio que demuestre que los justificativos señalados se enmarcan en artículo 292 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia” y consecuentemente, ratificar la Resolución Nro. 267-2025-CNE-DPP-UPAJP-ST de 27 de noviembre de 2025, adoptada por el director encargado de la DPEP.

**3.2. Fundamentos del recurso subjetivo contencioso electoral propuesto ante este Tribunal:**

21. En su recurso subjetivo contencioso electoral¹⁵, la señora Ximena Belén Acosta Castillo, en lo principal, recoge los siguientes argumentos:
- a. Que el recurso se propone contra la Resolución PLE-CNE-2-18-1-2026 del Consejo Nacional Electoral, mediante la cual se negó la justificación de su inasistencia como miembro de una JRV y se ratificó la multa impuesta en su contra.
 - b. La recurrente sostiene que la resolución es arbitraria, pues no consideró adecuadamente las circunstancias particulares del caso que le impidieron cumplir con dicha obligación electoral.
 - c. Que tanto la recurrente como el padre de su hija fueron designados simultáneamente como miembros de JRV, lo que habría generado una imposibilidad material de cumplimiento, dado que ambos son responsables del cuidado de su hija de un año de edad, quien requiere atención permanente durante la jornada electoral, que se extiende por más de doce horas. La recurrente afirma que esta situación constituye una calamidad doméstica grave que justifica su inasistencia.
 - d. Que en procesos electorales anteriores ha demostrado buena fe y cumplimiento de sus obligaciones cívicas, incluso cuando se encontraba embarazada, y que en otras jornadas electorales uno de los progenitores sí asistió a la conformación de la Junta, alternando el cuidado de la menor. Esto evidenciaría que no existe intención de incumplir las obligaciones electorales, sino una circunstancia excepcional derivada de la necesidad de cuidado de su hija.
 - e. Desde el punto de vista jurídico, la recurrente argumenta que la decisión del Consejo Nacional Electoral vulnera el principio del interés superior del niño, previsto en el artículo 44 de la CRE y en la Convención sobre los Derechos del Niño, al no considerar la necesidad de garantizar el cuidado y protección de una niña de corta edad. Asimismo, sostiene que la resolución desconoce el deber constitucional de los padres de cuidar y mantener a sus hijos, previsto en el artículo 83 numeral 16 de la CRE.
 - f. Que, respecto del principio jurídico que señala que nadie está obligado a lo imposible, expresa la recurrente que, la designación simultánea de ambos progenitores por parte del propio Consejo Nacional Electoral generó una situación de imposibilidad para cumplir con la obligación electoral. En este sentido, la recurrente sostiene que no resulta

¹⁵ Fs. 352-355.



- jurídicamente válido sancionar a una persona cuando el incumplimiento deriva de una circunstancia materialmente inevitable.
- g. Que, la resolución impugnada vulnera el principio de jerarquía normativa, al fundamentarse exclusivamente en disposiciones reglamentarias sin considerar normas constitucionales superiores, como los artículos 11 numeral 5, 44, 424 y 425 de la CRE, que establecen la interpretación más favorable a los derechos y la supremacía constitucional.
 - h. Expone la recurrente que, el acto administrativo se habría limitado a aplicar de manera mecánica el reglamento sin analizar las circunstancias específicas del caso ni ponderar los derechos constitucionales involucrados.
 - i. Que, solicita al Tribunal Contencioso Electoral que acepte el recurso subjetivo contencioso electoral, declare la nulidad de la resolución del Consejo Nacional Electoral y deje sin efecto las multas impuestas, reconociendo como justificada su inasistencia.

3.3. Respecto al caso *in examine*, es preciso citar lo referido en la normativa electoral que sirvió de sustento para la decisión adoptada en sede administrativa:

22. El artículo 292 del Código de la Democracia determina que:

"Las personas que teniendo la obligación de votar no hubieren sufragado en un proceso electoral serán multadas con el equivalente al diez por ciento de una remuneración mensual unificada. Quien no concurriera a integrar las juntas receptoras del voto, estando obligado, será multado con el equivalente al quince por ciento de una remuneración mensual básica unificada.

No incurrir en las faltas previstas en este artículo: 1. Quienes no pueden votar por mandato legal; 2. Quienes no pudieren votar por motivo de salud o por impedimento físico comprobados con el certificado de un facultativo médico del Sistema Nacional de Salud Público o Privado; 3. Quienes hayan sufrido calamidad doméstica grave ocurrida en el día de las elecciones o hasta ocho días antes; 4. Quienes, en el día de las elecciones, se ausenten o lleguen al país, así como aquellos que se encuentren fuera del territorio nacional; y, 5. Quienes por tener voto facultativo, no están a obligados a votar, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 62 numeral 2 de la Constitución de la República.

Las personas incursas en estas faltas podrán presentar los documentos que justifiquen su omisión en el organismo electoral desconcentrado del Consejo Nacional Electoral de la circunscripción electoral respectiva. De acuerdo con la normativa reglamentaria que el Consejo Nacional Electoral expida para el efecto, los organismos electorales desconcentrados del Consejo Nacional

9



Electoral, procederán al cobro de las multas respectivas; de su resolución se podrá impugnar ante el Consejo Nacional Electoral en la vía administrativa; de esta decisión se podrá apelar ante el Tribunal Contencioso Electoral, de conformidad con las normas contenidas en este Código”.

23. En virtud de la potestad normativa del Consejo Nacional Electoral, mediante Resolución Nro. PLE-CNE-1-7-7-2023 de 7 de julio de 2023 (aplicable durante el proceso electoral de Referéndum y Consulta Popular 2024), expidió la Codificación al Reglamento de Trámites en Sede Administrativa por Incumplimiento del Sufragio, Integración de las Juntas Receptoras del Voto, Participación Obligatoria en las Actividades de Capacitación Programadas a los Miembros de las Juntas Receptoras del Voto; y, Control de Ingresos. El artículo 10 ibídem establecía: **"Multas.-** las multas se establecerán de la siguiente manera: (...) **b)** A las y los miembros de las juntas receptoras de voto que no las hubieren integrado se les impondrá una multa equivalente al quince por ciento (15%) de un salario básico unificado (...)".
24. El artículo 11.1 ibídem señalaba: *"Las y los miembros de las juntas receptoras del voto podrán justificar su no integración cuando las y los ciudadanos se encuentren en las excepciones previstas en el artículo 6 del Reglamento para la Selección, Conformación, Funcionamiento, y Reconocimiento de Incentivos a los Miembros de las Juntas Receptoras del Voto".*
25. El artículo 13 ibídem determinaba respecto a la presentación de las justificaciones, que: *"La solicitud de justificación se podrá presentar ante la secretaria de las Delegaciones Provinciales Electorales a partir del día siguiente de las elecciones de forma permanente, en la cual se deberá exponer la causal de justificación acompañada de la documentación de respaldo, en el formato que establece el Consejo Nacional Electoral para el efecto a través de la Dirección Nacional Financiera".*
26. En tanto que los artículos 14 y 15 se referían a la autoridad competente para atender la solicitud y los recursos en sede administrativa a que podía acceder el ciudadano inconforme con la atención de su solicitud.
27. Por su parte, mediante Resolución Nro. PLE-CNE-1-12-9-2024 de 12 de septiembre de 2024 (aplicable durante el proceso electoral de Elecciones Generales 2025 – primera y segunda vuelta), el CNE expidió el Reglamento de Trámites en Sede Administrativa por Incumplimiento del Sufragio, Integración de las Juntas Receptoras del Voto, Participación Obligatoria en las Actividades de Capacitación Programadas a los Miembros de las Juntas Receptoras del Voto; y, Control de Ingresos; y, derogó la codificación citada en



párrafos *ut supra*. En cuanto a las multas, el literal b) del artículo 10 no sufrió modificación.

28. El artículo 12 *ibídem*, referente a las justificaciones, señala que "(...) *Las y los miembros de las juntas receptoras del voto podrán justificar su no integración cuando las y los ciudadanos se encuentren en las excepciones previstas en el artículo 6 del Reglamento para la Selección, Conformación, Funcionamiento, y Reconocimiento de Incentivos a los Miembros de las Juntas Receptoras del Voto (...)*".
29. En tanto que, para el caso que nos ocupa, los artículos 14, 15 y 16 se refieren a la presentación de justificaciones, su resolución por parte del organismo electoral desconcentrado, correspondiente y los recursos previstos en sede administrativa.
30. Finalmente, el artículo 6 del Reglamento para la Selección, Conformación, Funcionamiento, y Reconocimiento de Incentivos a los Miembros de las Juntas Receptoras del Voto, establece como impedimentos para integrar las juntas receptoras del voto, los siguientes:

- a) *Los dignatarios de elección popular en ejercicio de sus funciones;*
- b) *Los militares y policías en servicio activo;*
- c) *Los Ministros de Estado, Subsecretarios de Estado, Gobernadores, Intendentes, Subintendentes, Jefes y Tenientes Políticos;*
- d) *Las ciudadanas y ciudadanos que laboran en calidad de conserjes en los establecimientos educativos seleccionados como recintos electorales;*
- e) *Las y los candidatos a dignidades de elección popular;*
- f) *Las servidoras y servidores de la Función Electoral, excepto cuando así lo disponga la máxima autoridad electoral o se determine expresamente en el presente Reglamento;*
- g) *Las y los ciudadanos con voto facultativo en el territorio nacional no podrán integrar las juntas receptoras del voto, excepto en el exterior que integrarán voluntariamente;*
- h) *Servidores de salud pública y privada quienes laboren en salas de emergencia;*
- i) *Estudiantes de educación superior debidamente matriculados en las carreras de obstetricia, enfermería y medicina, que se encuentren realizando el internado rotativo;*
- j) *Entidades complementarias de seguridad de la Función Ejecutiva: 1o. Cuerpo de Vigilancia Aduanera. 2o. Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador; y, 3o. Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria.*



k) Entidades complementarias de seguridad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos: 1o. Cuerpos de Control Municipales o Metropolitanos; 2o. Cuerpos de Agentes Civiles de Transito; y, 3o. Cuerpos de Bomberos.

l) Personas con discapacidades que acrediten su condición con el respectivo carnet emitido por la autoridad competente;

m) Quienes no se encuentren en goce de los derechos políticos o de participación; y,

n) Los representantes y directivos de las organizaciones políticas legalmente reconocidas ante el Consejo Nacional Electoral.

En caso de ser seleccionado como miembro de junta receptora del voto una ciudadana o ciudadano que se encuentre dentro de los impedimentos previstos en el presente artículo, la junta electoral regional, distrital, provincial o especial del exterior, según corresponda, procederá a designar un nuevo integrante en su reemplazo"

VI.- ANÁLISIS DE FONDO

31. Con base en los antecedentes expuestos, al análisis del expediente administrativo, a la normativa invocada por el CNE y su organismo desconcentrado de la provincia de Pichincha para emitir sus resoluciones; así como a los argumentos en que se contiene el recurso subjetivo contencioso electoral, el análisis del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral debió circunscribirse en relación con los siguientes problemas jurídicos:

- i.** ¿La decisión del Consejo Nacional Electoral de negar la justificación de la inasistencia de la recurrente como miembro de una Junta Receptora del Voto, por no encuadrarse en las causales previstas en el artículo 292 del Código de la Democracia vulneró derechos constitucionales, en particular el interés superior del niño, el deber de cuidado parental y el principio de jerarquía normativa?
- ii.** ¿La circunstancia alegada por la recurrente, relativa a la designación simultánea de ambos progenitores como miembros de Juntas Receptoras del Voto y la necesidad de cuidado de su hija menor, constituye una "calamidad doméstica grave" prevista en el artículo 292 del Código de la Democracia o una causa válida de justificación, incluso bajo una interpretación constitucional y no restrictiva de la normativa electoral?
- iii.** ¿La resolución impugnada adolece de falta de motivación y vulnera los principios de razonabilidad y proporcionalidad al sancionar a la recurrente sin valorar integralmente las circunstancias fácticas expuestas

12



por la recurrente ni los elementos probatorios presentados para sustentar su justificación?

32. **En relación con el primer problema jurídico** planteado, corresponde recordar que el Ecuador se configura como un Estado constitucional de derechos y justicia, conforme lo establece el artículo 1 de la CRE. Este modelo implica que la Constitución constituye la norma suprema del ordenamiento jurídico y que todas las actuaciones del poder público deben ajustarse a sus disposiciones, tal como lo establece su artículo 424. En consecuencia, cualquier decisión administrativa que desconozca o restrinja derechos constitucionales carece de validez jurídica.
33. En concordancia con lo anterior, el artículo 11 numeral 3 de la CRE dispone que los derechos y garantías constitucionales son de directa e inmediata aplicación por parte de todas las autoridades públicas, incluso cuando las partes no los invoquen expresamente. Este mandato impone a las autoridades administrativas la obligación de interpretar y aplicar las normas legales y reglamentarias de manera compatible con el contenido y alcance de los derechos fundamentales.
34. En el caso sometido a conocimiento de este Tribunal, se verifica que la autoridad administrativa electoral se limitó a analizar la situación de la recurrente desde una perspectiva estrictamente reglamentaria, circunscribiendo su análisis a determinar si la causa alegada encajaba de forma literal dentro de las causales previstas en el artículo 292 del Código de la Democracia, sin embargo, omitió realizar un examen constitucional integral que permitiera ponderar los derechos fundamentales involucrados.
35. De manera particular, el análisis administrativo omitió considerar el principio del interés superior del niño, reconocido en el artículo 44 de la CRE, que establece que los derechos de las niñas, niños y adolescentes prevalecerán sobre los derechos de las demás personas.
36. Este principio constituye un eje transversal del sistema de protección reforzada previsto en el artículo 35 de la CRE, que reconoce a los niños y niñas como parte de los grupos de atención prioritaria. En tal virtud, todas las autoridades públicas, incluidas las administrativas, se encuentran obligadas a ajustar sus decisiones a este estándar de protección reforzada.
37. La jurisprudencia constitucional ecuatoriana ha señalado que los niños y niñas son destinatarios de una protección especial, que *"gozan de los derechos comunes del ser humano y son titulares de derechos específicos derivados de su*



*condición*¹⁶. Asimismo, ha considerado al interés superior del niño como un principio orientado a garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos, que impone la obligación a las autoridades judiciales y administrativas, y a las instituciones públicas o privadas de ajustar sus decisiones y acciones a este principio¹⁷.

38. La Corte Constitucional Ecuatoriana, a través de sus sentencias, ha acogido las “tres dimensiones”¹⁸ que abarca el interés superior del niño, según el Comité de los Derechos del Niño, a saber:
- a) Como derecho sustantivo, el niño tiene derecho a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y se tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida, y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño.
 - b) Como principio jurídico interpretativo fundamental, si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño.
 - c) Como norma de procedimiento, siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño, el proceso deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) que puede tener para el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requiere garantías procesales.
39. Desde esta perspectiva, el reconocimiento constitucional del interés superior del niño no constituye un privilegio ni una condición, sino una medida orientada al pleno ejercicio de sus derechos y su prevalencia sobre todos los demás, para garantizar su desarrollo integral en los entornos en que este se desenvuelve, y satisfacer cabalmente sus necesidades.
40. En el presente caso, la decisión del Consejo Nacional Electoral prescindió de cualquier evaluación respecto de las repercusiones que la sanción impuesta podría generar sobre el ejercicio efectivo del derecho de la menor al cuidado parental, particularmente considerando que se trata de una niña que se encontraba dentro de la primera infancia.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2158-17-EP/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 34;

Sentencia No. 2691-18-EP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 29.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 207-11-JH/20 de 22 de julio de 2020, párr. 53.

¹⁸ Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas (2013). Observación general N° 14. Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial / Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2691-18-EP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 34; Sentencia No. 2158-17-EP/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 39.



41. De igual manera, la resolución administrativa omitió considerar el deber constitucional de corresponsabilidad parental, reconocido en los artículos 69 numeral 5, 83 numeral 16 y 333 de la CRE, en concordancia con el artículo 307 del Código Civil, conforme a los cuales el padre y la madre tienen obligaciones comunes de forma conjunta y en igual proporción, en el cuidado, protección y desarrollo de sus hijas e hijos.
42. En tal contexto, la corresponsabilidad parental *"consiste en el reparto equitativo de los derechos y deberes que los progenitores deben ejercer frente a sus hijos"*¹⁹. Desde esta perspectiva, se observa al padre y a la madre como socios parentales.
43. En este sentido, la decisión administrativa adoptada -ahora recurrida- analizó la situación únicamente desde la perspectiva de la obligación electoral de la recurrente, sin ponderar que dicha obligación se encontraba en tensión con el deber constitucional de cuidado que ambos progenitores tienen respecto de su hija menor de edad.
44. A lo anterior se suma que la resolución administrativa tampoco analizó la dimensión material del derecho a la igualdad, previsto en el artículo 66 numeral 4 de la CRE. Desde esta perspectiva, el principio de igualdad exige que las autoridades adopten medidas diferenciadas cuando determinadas personas se encuentran en condiciones particulares que requieren protección especial²⁰. Con la finalidad esencial de evitar situaciones de discriminación de facto, por lo que los Estados están obligados a tomar "medidas positivas" o acciones afirmativas para revertir estas situaciones discriminatorias²¹.
45. En efecto, las circunstancias de cuidado de un niño o niña dentro de la primera infancia constituyen una situación objetiva que demanda un análisis diferenciado por parte de las autoridades, a fin de evitar que el ejercicio de

¹⁹ "Cuando los padres viven juntos esa responsabilidad se da en el ámbito de sus acuerdos implícitos; cuando se separan puede modificarse la forma de ejercer ciertos derechos, deberes o facultades, pero siguen siendo igual y conjuntamente responsables". Marcela Acuña San Martín. "El principio de corresponsabilidad parental". Revista de Derecho Universidad Católica del Norte, 40, 2013. Págs. 21-59.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 7-11-IA/19 de 28 de octubre de 2019, párr. 18-19.

²¹ Corte IDH. Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala, sentencia de 9 de marzo de 2018, párr. 270; y,

Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil, sentencia de 20 de octubre de 2016, párr. 336.



una carga pública afecte derechos fundamentales de grupos de atención prioritaria.

46. Al omitir este análisis, el Consejo Nacional Electoral aplicó de manera estrictamente formal la normativa electoral, desconociendo la supremacía constitucional y el deber de interpretar las normas en el sentido más favorable a la vigencia de los derechos.
47. En consecuencia, este juzgador concluye que la decisión administrativa impugnada vulneró el principio de supremacía constitucional, así como los derechos vinculados al interés superior del niño, la corresponsabilidad parental y la protección reforzada de los grupos de atención prioritaria, es decir, resulta incompatible con el marco constitucional vigente.
48. ***En cuanto al segundo problema jurídico***, es preciso considerar que la designación de ciudadanos como miembros de las JRV constituye una carga pública obligatoria, prevista en el Código de la Democracia como parte del deber cívico de participación en los procesos electorales. Esta obligación tiene como finalidad garantizar el correcto funcionamiento del sistema democrático y la transparencia de los procesos electorales.
49. No obstante, como toda obligación jurídica, su ejercicio no es absoluto, pues debe interpretarse en armonía con los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, particularmente cuando su cumplimiento puede entrar en tensión con derechos de protección reforzada.
50. En este sentido, el artículo 292 del Código de la Democracia establece diversas causales de justificación que permiten a los ciudadanos acreditar la imposibilidad de cumplir con la integración de las JRV, entre ellas la calamidad doméstica grave.
51. La finalidad de esta causal es evitar que los ciudadanos sean sancionados cuando circunstancias excepcionales, de carácter familiar o personal, hacen imposible o excesivamente gravoso el cumplimiento de la obligación electoral.
52. En el caso analizado, la recurrente alegó que tanto ella como el padre de su hija fueron designados simultáneamente como miembros de las JRV, circunstancia que generó una imposibilidad material para cumplir dicha obligación, debido a la necesidad de cuidado permanente de su hija menor.



53. Del análisis del expediente se verifica que la menor nació el 14 de mayo de 2023. En consecuencia, para las fechas correspondientes a los procesos electorales analizados, la niña se encontraba dentro de la etapa de primera infancia, pues tenía entre once meses y un año once meses.
54. En relación con la edad de la menor involucrada en el presente caso, este Tribunal considera pertinente enfatizar que el ordenamiento jurídico ecuatoriano reconoce actualmente un marco normativo específico de protección para la primera infancia. En efecto, la Ley Orgánica de la Primera Infancia, publicada en el cuarto suplemento del Registro Oficial de 14 de mayo de 2025, establece en su artículo 2 que su ámbito de aplicación comprende a las niñas y niños desde la concepción hasta antes de cumplir los seis años de edad. Este reconocimiento normativo refuerza la comprensión de que los primeros años de vida constituyen una etapa de particular vulnerabilidad y dependencia del cuidado directo de los progenitores o cuidadores principales, pues durante este período se produce el desarrollo físico, neurológico y socioemocional más acelerado del ser humano²².
55. En concordancia con lo anterior, la referida ley dispone en su artículo 3 que una de sus finalidades es asegurar que las niñas y niños de la primera infancia ejerzan plenamente sus derechos como sujetos de atención prioritaria integral, estableciendo además obligaciones específicas para el Estado, la familia y la sociedad en la garantía de dichos derechos. En este sentido, organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia han destacado que los primeros años de vida son determinantes para el desarrollo integral de los niños y niñas, por lo que requieren entornos de cuidado estables y una atención constante por parte de quienes ejercen su cuidado²³.
56. Bajo esta perspectiva, la ley *ibídem*²⁴ dispone que la actuación de todas las instituciones públicas debe regirse por los principios de interés superior reforzado, prioridad absoluta y corresponsabilidad del Estado, la sociedad y la familia, entre otros. En consecuencia, tratándose de niñas y niños dentro de la primera infancia, las autoridades públicas están obligadas a aplicar con especial rigor estos principios al adoptar decisiones administrativas o jurisdiccionales, garantizando que sus actuaciones no interfieran de manera injustificada con el ejercicio del deber de cuidado y protección que

²² Organización Mundial de la Salud y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. *El desarrollo del niño en la primera infancia y la discapacidad*. Ginebra, 2013.

²³ Comité de los Derechos del Niño. Observación General No. 7 (2005): *Realización de los derechos del niño en la primera infancia*.

²⁴ Ver artículo 4.



corresponde a los progenitores, reconocidos en la Constitución como en el bloque de constitucionalidad, este tema ha sido abordado ampliamente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de la opinión consultiva OC-31/25²⁵.

57. En este contexto normativo, resulta evidente que el cuidado de un niño o niña que se encuentra dentro de esta etapa del desarrollo no puede ser considerado una situación ordinaria o fácilmente delegable, sino una responsabilidad primaria de los progenitores. Tal entendimiento se encuentra en armonía con la doctrina de protección integral de la niñez, conforme a la cual las medidas que afecten a los niños y niñas deben orientarse prioritariamente a garantizar su bienestar, supervivencia y desarrollo integral, particularmente cuando se trata de menores de edad en los primeros años de vida.
58. De igual forma, el artículo 6 de la citada ley define el interés superior del niño reforzado como un principio, derecho y regla de procedimiento que impone a todas las autoridades administrativas y judiciales el deber de ajustar sus decisiones y acciones a la protección prioritaria de los derechos de las niñas y niños de la primera infancia, así como de apoyar y asistir a los progenitores y cuidadores responsables de su cuidado cotidiano. Este mandato se complementa con lo previsto en la Convención sobre los Derechos del Niño, que reconoce que ambos padres tienen obligaciones comunes en la crianza y desarrollo del niño, lo que implica que el Estado debe respetar y garantizar el ejercicio de esta corresponsabilidad parental.
59. Finalmente, la referida ley especial en la materia, consagra el principio de corresponsabilidad, estableciendo que el Estado, la sociedad y la familia deben adoptar de manera articulada las medidas necesarias para garantizar la protección de los derechos de las niñas y niños desde la concepción hasta su desarrollo integral²⁶.
60. En este contexto, este juzgador considera que las circunstancias derivadas del cuidado directo de niñas y niños que se encuentran dentro de la primera infancia, particularmente cuando se trata de menores dentro de este rango etario que requieren atención permanente, pueden constituir, según las particularidades del caso concreto, una situación equiparable a una calamidad doméstica grave.

²⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC-31/25 de 12 de junio de 2025. Serie A No. 31. Solicitante: República Argentina*. Párr. 173-182.

²⁶ Ver artículo 7.



61. Así, cuando ambos padres son simultáneamente convocados para el cumplimiento de una carga pública, como la integración de una JRV, puede generarse una situación de imposibilidad material de alguno de ellos para atender a la vez dicha obligación cívica y garantizar el cuidado directo del menor. En tales circunstancias, exigir el cumplimiento irrestricto de la obligación electoral sin considerar la necesidad de protección de la niña, implicaría desconocer el principio del interés superior del niño y el deber constitucional de corresponsabilidad parental.
62. Por tanto, este Tribunal estima que, en casos como el presente, la necesidad de asegurar el cuidado de una niña o niño dentro de la primera infancia constituye un elemento relevante que debe ser valorado por la autoridad electoral al momento de analizar las solicitudes de justificación por inasistencia a la integración de las juntas receptoras del voto.
63. En consecuencia, la situación descrita encuadra razonablemente dentro del concepto de calamidad doméstica grave, entendido como un evento –en este caso, familiar– que impide o dificulta de manera sustancial el cumplimiento de una obligación pública.
64. En tal sentido, este Tribunal concluye en que el análisis restrictivo realizado por la autoridad administrativa resulta incompatible con el principio constitucional de interpretación favorable a los derechos, por tanto, la circunstancia alegada por la recurrente constituye una causa válida de justificación para efectos de la inasistencia a la integración de la JRV.
65. Finalmente, en atención al **tercer problema jurídico** propuesto, este Pleno expone lo siguiente:
66. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución reconoce el derecho a la motivación de todas las decisiones adoptadas por las autoridades públicas, este derecho implica que toda resolución administrativa debe contener una exposición clara y razonada de los hechos, las normas aplicables y la forma en que estas se relacionan con el caso concreto. La motivación constituye una garantía fundamental del debido proceso, pues permite a los ciudadanos comprender las razones de la decisión adoptada y ejercer adecuadamente su derecho a la defensa.
67. En el caso analizado, el Consejo Nacional Electoral fundamentó su decisión principalmente en que la situación alegada por la recurrente no se encontraba



expresamente prevista en las causales de justificación del artículo 292 del Código de la Democracia.

68. Sin embargo, el análisis administrativo se limitó a esta constatación formal, sin realizar un examen integral de las circunstancias fácticas expuestas por la recurrente ni de los documentos presentados como respaldo.
69. En particular, la resolución impugnada no valoró adecuadamente el certificado de nacimiento de la menor, documento que permite verificar objetivamente su edad y, por ende, la necesidad de cuidado parental durante las jornadas electorales analizadas.
70. La exigencia implícita de documentación adicional para acreditar una realidad biológica evidente constituye una carga probatoria excesiva e incompatible con los principios de razonabilidad y proporcionalidad.
71. Asimismo, la autoridad administrativa no realizó ninguna ponderación entre la obligación electoral y los derechos fundamentales involucrados, particularmente el interés superior del niño y el deber de cuidado parental, conforme fue analizado en el primer problema jurídico.
72. Esta omisión evidencia que la decisión administrativa se sustentó en una aplicación mecánica de la normativa reglamentaria, sin considerar el contexto específico del caso ni la supremacía constitucional.
73. Desde la perspectiva del derecho administrativo sancionador, resulta igualmente relevante el principio de imposibilidad material, conforme al cual no puede sancionarse a una persona cuando el cumplimiento de la obligación resulta objetivamente imposible. Sancionar a la recurrente en estas circunstancias constituye una medida desproporcionada, pues ignora la existencia de un deber constitucional superior vinculado a la protección de la niñez.
74. Lo que implica que, la resolución impugnada carece de una motivación suficiente y adecuada, al no haber evaluado integralmente los hechos, las pruebas y los derechos constitucionales involucrados, por lo tanto, la decisión administrativa vulnera los principios de razonabilidad, proporcionalidad y motivación, lo que determina su invalidez jurídica.
75. En consecuencia, este juzgador, con el debido respeto al criterio expuesto por la mayoría, manifiesta su discrepancia respecto del análisis y las conclusiones alcanzadas en el voto mayoritario, por cuanto considera que no se ha

20



valorado de manera integral y conforme a derecho los elementos relevantes del caso. En tal virtud, salva su voto pues, a su juicio, la decisión que debió adoptarse es la siguiente:

PRIMERO.- Aceptar el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por la señora Ximena Belén Acosta Castillo, en contra de la resolución Nro. PLE-CNE-2-18-1-2026 de 18 de enero de 2026 adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral.

SEGUNDO.- Dejar sin efecto las resoluciones Nros. PLE-CNE-2-18-1-2026, de 18 de enero de 2026 adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral y 267-2025-CNE-DPP-UPAJP-ST de 27 de noviembre de 2025, emitida por el director encargado de la Delegación Provincial Electoral de Pichincha.

TERCERO.- Dejar sin efecto las multas impuestas, reconociendo como justificada la inasistencia de la recurrente, señora Ximena Belén Acosta Castillo a la integración las Juntas Receptoras del Voto en los procesos electorales de Referéndum y Consulta Popular efectuado el 21 de abril de 2024; Elecciones Generales 2025 (Primera Vuelta) efectuado el 9 de febrero de 2025; y, Elecciones Generales 2025 (Segunda Vuelta) efectuado el 13 de abril de 2025.

CUARTO.- Conminar al Consejo Nacional Electoral y a sus organismos desconcentrados que, en lo sucesivo, adecúen sus decisiones a un análisis motivado, contextualizado y conforme a la Constitución, atendiendo a las particularidades de cada caso y garantizando la plena vigencia de los derechos fundamentales.

QUINTO.- Disponer al Consejo Nacional Electoral que proceda a la publicación íntegra de la presente sentencia, por el plazo de un (1) mes, en la página web institucional, así como en los portales electrónicos oficiales de sus órganos desconcentrados a nivel nacional, con el fin de garantizar su adecuada difusión, conocimiento público y efectivo cumplimiento, en observancia de los principios de transparencia, publicidad y acceso a la información que rigen la actuación de la administración electoral.

Transcurrido el tiempo considerado en el párrafo que antecede, en el plazo de diez (10) días, el Consejo Nacional Electoral, informará a este Tribunal, de manera documentada, el cumplimiento de lo dispuesto en la presente sentencia, a fin de efectuar la verificación correspondiente.

SEXTO.- La Secretaría General de este Tribunal, en coordinación con la Unidad de Comunicación Social y la Dirección de Investigación Contencioso Electoral, se encargarán de la difusión de un extracto de la presente sentencia, que será fijado durante el plazo de un (1) mes contado a partir de la ejecutoria de la sentencia, en las redes sociales de este Órgano, con un enlace que direcciona al contenido íntegro de la

21



VOTO SALVADO MGTR. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO
Causa Nro. 007-2026-TCE

misma. Cumplida la disposición, se incorporarán al expediente los documentos que la acrediten.

SEPTIMO.- Notificar el contenido de la presente sentencia: **i)** a las partes procesales, en las direcciones electrónicas señaladas para el efecto y casillas contencioso electorales asignadas en la causa, según corresponda; **ii)** a la Unidad de Comunicación Social y la Dirección de Investigación Contencioso Electoral de este Tribunal, a través de las direcciones electrónicas institucionales de sus titulares.

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

NOVENO.- Publíquese la presente sentencia en la cartelera virtual-página web del Tribunal Contencioso Electoral.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-" F.) Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ, TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.**

Certifico.- Quito, Distrito Metropolitano, 25 de marzo de 2026.


Mgtr. Milton Andrés Paredes Paredes
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
JDH

