



## PÁGINA WEB-CARTELERA VIRTUAL DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el Nro. 100-2023-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

### "SENTENCIA CAUSA Nro. 100-2023-TCE

**Tema:** En esta sentencia el Tribunal Contencioso Electoral analiza la solicitud planteada por el Consejo Nacional Electoral, respecto de la declaratoria de nulidad total o parcial del proceso electoral para elegir a los vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí, circunscripción en la que los votos nulos superaron a la totalidad de votos válidos obtenidos por las listas que terciaron en la elección.

Para resolver el presente caso, en primer lugar, se analiza la competencia conferida a este Órgano, en el artículo 70 numeral 9 del Código de la Democracia, para declarar la nulidad total o parcial de un proceso electoral, a continuación, se dilucida qué se debe entender por proceso electoral, y, finalmente, una vez que se pronuncia sobre las implicaciones del voto nulo en la legislación y en la doctrina, el Tribunal concluye que los hechos derivados de la solicitud, planteada por el CNE, constituyen motivo suficiente para declarar la nulidad del proceso electoral en cuestión, desde la etapa de democracia interna.

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.-** Quito, Distrito Metropolitano, 14 de abril de 2023, a las 13h08.

**VISTOS.-** Agréguese a los autos: a) correo electrónico de 13 de abril de 2023 recibido en la dirección electrónica institucional de la Secretaría General de este Tribunal, desde la dirección electrónica [dra.vilma\\_quishpe@yahoo.es](mailto:dra.vilma_quishpe@yahoo.es); b) copia certificada de la convocatoria a sesión de pleno jurisdiccional.

#### I. Antecedentes

1. El 12 de febrero de 2023, la Junta Provincial Electoral de Pichincha dictó la Resolución Nro. JPEP-CNE-004-12-02-2023<sup>1</sup>, con la cual aprobó los resultados numéricos de las dignidades de vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí, del cantón Quito, provincia de Pichincha correspondiente a las Elecciones Seccionales, CPCCS y Referéndum 2023.

<sup>1</sup> Fs. 1 - 3.



2. El 6 de marzo de 2023, el Pleno del Consejo Nacional Electoral dictó la Resolución Nro. PLE-CNE-1-6-3-2023, a través de la cual, decidió *"Disponer al señor Secretario General, remita al Tribunal Contencioso Electoral el "Informe Técnico - Jurídico de Resultados de la dignidad de Vocales de la Junta Parroquial de Calacalí, cantón Quito, provincia de Pichincha", para que, en ejercicio de sus funciones establecidas en el artículo 70 numeral 9, declare la nulidad total o parcial del proceso electoral analizado en el informe antes descrito, para la dignidad de Vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí, cantón Quito, provincia de Pichincha"*<sup>2</sup>.
3. El 14 de marzo de 2023, ingresó en la recepción documental de este Tribunal, un escrito en una (01) foja<sup>3</sup> con (23) veintitrés fojas de anexos, suscrito por la magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral y la doctora Nora Guzmán Galárraga, directora nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral.
4. De acuerdo a lo establecido en el tercer inciso del artículo 6 del Reglamento de Actividades Técnico-Procesales de la Secretaría General y Secretarías Relatoras del Tribunal Contencioso Electoral, la Secretaría General de este Tribunal identificó a la causa en la categoría de "otras"<sup>4</sup>.
5. El 14 de marzo de 2023<sup>5</sup>, se efectuó el sorteo respectivo, correspondiéndole la sustanciación a la abogada Ivonne Coloma Peralta, jueza del Tribunal Contencioso Electoral. La Secretaría General asignó a la causa el número 100-2023-TCE.
6. El 14 de marzo de 2023<sup>6</sup>, ingresó a través del correo electrónico institucional de la Secretaría General de este Tribunal el escrito mencionado en el párrafo 3 de esta sentencia, pero con firmas validables, en el cual la presidenta del Consejo Nacional solicitó que, una vez que la Resolución Nro. PLE-CNE-1-6-3-2023 se encontraba en firme, el Tribunal Contencioso Electoral, en el ámbito de sus competencias *"conforme lo señala el artículo 70 numeral 9 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, declare la nulidad total o parcial del Proceso Electoral respecto a la dignidad de vocales de la Junta Parroquial de Calacalí, del cantón Quito, provincia de Pichincha, en el marco de las Elecciones Seccionales, CPCCS y referéndum 2023"*<sup>7</sup>.
7. El 22 de marzo de 2023<sup>8</sup>, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral admitió a trámite la causa.

<sup>2</sup> Fs. 12 - 15.

<sup>3</sup> Fs. 24.

<sup>4</sup> Art. 6.- *"En la eventualidad de que la Secretaría General no pueda identificar el tipo de causa presentada, se organizará el expediente como "OTRAS", hasta que el juez sustanciador o de instancia, determine que la causa corresponde a un recurso, acción, infracción o consulta, de ser el caso".*

<sup>5</sup> Fs. 25 -26 vuelta.

<sup>6</sup> Fs. 28-29.

<sup>7</sup> Fs. 24.

<sup>8</sup> FS. 37-39 vta.



8. El 30 de marzo de 2023, se dictó auto de sustanciación en el cual, en lo principal, se convocó a audiencia de estrados a las partes procesales y *amicus curiae*.
9. El 5 de abril de 2023, se llevó a cabo la audiencia de estrados dentro de la presente causa, de dicha diligencia consta el acta resumida, la razón sentada por el secretario general y los soportes digitales en audio y video.

## II. Audiencia de estrados.

10. Con la finalidad de que en el presente caso participen y ejerzan su derecho a ser escuchados los sujetos políticos y la ciudadanía, la jueza sustanciadora dispuso la realización de una audiencia de estrados, la misma que se llevó a cabo el 05 de abril de 2023, esta diligencia, en observancia del principio de publicidad, fue transmitida en la plataforma YouTube, de este Tribunal.
11. Conforme se verifica de la razón sentada por el secretario general de este Tribunal, que obra a fojas 457 del expediente, comparecieron a la audiencia de estrados, en calidad de partes procesales el Consejo Nacional Electoral, las organizaciones políticas y candidatos que participaron en el proceso electoral para elegir a los vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí.
12. En representación del Consejo Nacional Electoral comparecieron: a) Shiram Diana Atamaint Wamputsar, en calidad de presidenta del órgano; b) el ingeniero José Cabrera Zurita y la ingeniera Esthela Acero Lanchimba, en calidad de consejeros del CNE; y, c) el ingeniero Omar Reina Castañeda, coordinador de Procesos Electorales, el ingeniero Fernando Toledo Moncayo, coordinador nacional técnico de Procesos Electorales y la doctora Nora Guzmán Galárraga, directora nacional de Asesoría Jurídica, servidores pertenecientes al Consejo Nacional Electoral.
13. Por parte de las organizaciones políticas acudieron a la diligencia: a) en representación de la organización política Centro Democrático las candidatas/os Amada del Rocío Calderón Martínez, Ivette Ariana Cúñez Molina y Óscar Mateo Quelal Rojas; b) en representación de la organización política Revolución Ciudadana las candidatas Anita Violeta Argüello Mejía y Deisy Marisol Moreno Valencia; c) en representación del partido político Izquierda Democrática los candidatos/as Luis Eduardo Logaña Toapanta, María Socorro Atiencia Cruz, Carlos Augusto Atiencia Torres, Segundo Pablo Paredes Barrionuevo, Jenniffer Gardelia Flores Barrionuevo y Deidamia Anabel Cándor Collaguazo; y, e) en representación de la Alianza Va por Ti la candidata Vilma Susana Quishpe Quishpe.



14. Con el objetivo de que este Tribunal cuente con argumentos para mejor resolver permitió la participación de varios amicus curiae, en dicha calidad comparecieron a la audiencia: i) el magíster Esteban Patricio Ron Castro; ii) la politóloga Ariana María Tanca Machiavello; iii) el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera; iv) el ingeniero Alfredo Carrasco Valdiviezo; v) el doctor Víctor Hugo Ajila Mora; vi) el doctor Fernando Gándara Armendaris; vii) el máster Andrés Alejandro Campaña Remache; viii) el abogado Carlos Alberto Martínez Cifuentes; ix) la señora Amanda Lorena Valles Nieto; x) el doctor Juan Carlos Zapata Pallo; xi) el señor Rodrigo Gustavo Vallejo Fierro; xii) el ingeniero Oliver Vinuesa Flores; xiii) el doctor Freddy Arias Díaz; xiv) el señor Isidro Iza Cajás; y, xiv) y la señora Gloria Criollo Cargua.

### III. Análisis del caso

15. Conforme lo señaló el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral en el auto de admisión de 22 de marzo de 2023, la causa Nro. 100-2023-TCE ingresó bajo la categoría de “otras” para conocimiento y resolución del órgano de justicia electoral. De igual manera, constan en el referido auto, las particularidades del caso materia de análisis, las cuales ameritan que el Tribunal se pronuncie sobre los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿El Tribunal Contencioso Electoral tiene competencia para declarar la nulidad total o parcial del proceso electoral?
2. ¿Qué se debe entender por nulidad del proceso electoral?
3. ¿Los hechos objeto de la solicitud planteada por el CNE ameritan la declaratoria de nulidad, total o parcial, del proceso electoral?

#### PRIMER PROBLEMA JURÍDICO

***¿El Tribunal Contencioso Electoral tiene competencia para declarar la nulidad total o parcial del proceso electoral?***

16. Para abordar el primer problema jurídico, resulta necesario que este órgano jurisdiccional electoral establezca **i)** el origen de la causa, **ii)** la competencia del Tribunal Contencioso Electoral y **iii)** la solicitud del Consejo Nacional Electoral.

#### ***Sobre el origen de la causa***

17. El 5 de febrero de 2023, los ciudadanos de la parroquia rural de Calacalí, pertenecientes al cantón Quito, acudieron a ejercer su derecho al sufragio y a elegir, entre otras dignidades, a los vocales que integrarán la Junta Parroquial Rural de dicha circunscripción, esto, en el marco de las “Elecciones Seccionales, CPCCS y Referéndum 2023” convocadas por el Consejo Nacional Electoral.



18. Una vez concluida la jornada de elecciones, se instaló la sesión pública permanente de escrutinios en la Junta Provincial Electoral de Pichincha (en adelante "JPEP"), en la cual, en lo principal, dio cumplimiento a lo establecido en los artículos 132 a 136 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante "Código de la Democracia" o "LOEOP").
19. Por lo que, solventadas las reclamaciones y escrutado el 100% de las actas, en lo que corresponde al caso que nos ocupa, la JPEP dictó la Resolución Nro. JPEP-CNE-004-12-02-2023<sup>9</sup>, con la cual aprobó los resultados numéricos de las dignidades de Vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí (también "Junta Parroquial"), para lo cual computó el número de votos válidos obtenidos por cada lista, así como, los votos nulos y los votos blancos. Siendo así, los resultados numéricos aprobados en la resolución referida fueron los siguientes:

<b>Dignidad: Vocales de la Junta Parroquial de Calacalí, del cantón Quito</b>		
<b>ORGANIZACIÓN POLÍTICA</b>	<b>VOTOS</b>	<b>PORCENTAJE</b>
MOVIMIENTO CENTRO DEMOCRÁTICO	102	5.65%
MOVIMIENTO POLÍTICO REVOLUCIÓN CIUDADANA	522	28.90%
PARTIDO IZQUIERDA DEMOCRÁTICA	671	37.15%
ALIANZA VA POR TI	511	28.29%
<b>Total</b>	<b>1806</b>	
VOTOS BLANCOS	189	4.87%
<b>VOTOS NULOS</b>	<b>1882</b>	<b>48.51%</b>
<b>Total</b>	<b>2071</b>	

20. Del cuadro que precede, se observa que la suma de los votos de todas las organizaciones políticas que participaron en el proceso electoral, es de 1806, mientras que, la totalidad de votos nulos suma 1882, es decir los votos nulos superaron al total de votos válidos.
21. Dichos resultados numéricos no se encuentran en litigio, por cuanto, la Resolución Nro. JPEP-CNE-004-12-02-2023 fue notificada a las organizaciones políticas, y, pese a que, a las mismas, les asistía distintos medios de impugnación previstos en el Código de la Democracia, ninguna de ellas accionó ante la Junta Provincial Electoral de Pichincha, Consejo Nacional Electoral o Tribunal Contencioso Electoral.

<sup>9</sup> Fs. 68 - 70.



22. Lo expuesto, se corrobora de las certificaciones que obran de fojas 72 a 78 del expediente y, en virtud de las cuales los secretarios de la Función Electoral, respectivamente, dan cuenta que dicha resolución se encuentra en firme, por cuanto, en el caso ningún sujeto político solicitó su rectificación, corrección o alegó algún tipo de nulidad, en la forma y tiempos establecidos en el Código de la Democracia.
23. Frente a ello, el Consejo Nacional Electoral (en adelante "CNE") dictó la Resolución Nro. PLE-CNE-1-6-3-2023, en la que dispuso al Secretario General *"remita al Tribunal Contencioso Electoral el "Informe Técnico - Jurídico de Resultados de la dignidad de Vocales de la Junta Parroquial de Calacalí, cantón Quito, provincia de Pichincha" para que en ejercicio de sus funciones establecidas en el artículo 70 numeral 9 [del Código de la Democracia] declare la nulidad total o parcial del proceso electoral analizado en el informe antes descrito"*<sup>10</sup>.
24. Esta resolución también fue debidamente notificada a las organizaciones políticas que participaron en el proceso electoral en la referida circunscripción, y de igual manera, tampoco se interpuso ningún recurso administrativo electoral, ante el Consejo Nacional Electoral, a saber el de corrección, o ante el Tribunal Contencioso Electoral, esto es el recurso subjetivo contencioso electoral, conforme se desprende de las certificaciones que obran de fojas 8 a 11 del expediente.
25. En este contexto, el 14 de marzo de 2023, el Consejo Nacional Electoral presentó ante esta Alta Corte la solicitud de declaratoria total o parcial de nulidad del proceso electoral, correspondiente a la dignidad de vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí, solicitud que dio origen a la presente causa, la cual ingresó como "otras" acorde a lo señalado en el artículo 6 del Reglamento de Actividades Técnico Procesales de la Secretaría General y Secretarías Relatoras del Tribunal Contencioso Electoral<sup>11</sup>.
26. Por lo que, una vez detallado el origen de la causa, este Tribunal procederá a pronunciarse sobre la competencia que posee para atender y resolver la petición constante en los párrafos 23 y 25 ut supra, esto es, declarar la nulidad total o parcial de un proceso electoral en una determinada circunscripción.

### **Competencia del Tribunal Contencioso Electoral**

27. Hasta antes del 2008, en el Ecuador no existía un órgano jurisdiccional encargado de administrar, de forma especializada, justicia electoral, siendo, únicamente, el llamado Tribunal Supremo Electoral<sup>12</sup>, el encargado de resolver esta temática cuando

<sup>10</sup> Fs. 16-17.

<sup>11</sup> Resolución Nro. PLE-TCE-2-09-06-2020, publicada R.O. Edición Especial Nro. 682, de 18 de junio de 2020.

<sup>12</sup> Ver Constitución Política del Ecuador, 1998, artículos 118, numeral 3, 209 y 210; y artículos 18 y 20 de la Ley de Elecciones.



correspondía, el Tribunal Constitucional, dentro del ámbito de sus competencias, lo cual evidentemente congestionaba a la administración de justicia y no respondía a los principios de validez de las elecciones, certeza, determinancia, preclusión, calendarización, pro elector e impedimento del falseamiento de la voluntad popular, los cuales son mandatos de optimización propios del derecho electoral.

28. Por ello, con la finalidad de fortalecer el Estado democrático en nuestro país y garantizar los derechos de participación, cuya máxima expresión es el derecho de elegir y ser elegido, a partir de la vigencia del texto constitucional de 2008, se creó la Función Electoral integrada por dos órganos autónomos y con diferentes competencias, por un lado, el Consejo Nacional Electoral y, por otro, el Tribunal Contencioso Electoral, este último encargado de administrar justicia electoral de forma especializada.
29. Siendo así, el constituyente, en el artículo 221 de la Constitución, estableció que el Tribunal Contencioso Electoral tiene las tres funciones señaladas expresamente en la norma y además las que *"determine la ley"*. De allí que, el legislador otorgó, en el artículo 70 del Código de la Democracia, al Tribunal Contencioso Electoral varias competencias, además de las descritas en el texto constitucional, entre ellas la establecida en el numeral 9, que faculta a este órgano jurisdiccional *"Declarar la nulidad total o parcial de un proceso electoral, en los casos establecidos en la presente Ley"*.
30. En tal sentido, no se encuentra en tela de duda que este Tribunal es competente para resolver el pedido de declaratoria de nulidad, total o parcial, de un proceso electoral; sin embargo, tal como se indicó en el auto de admisión, esta facultad no se encuentra desarrollada en la normativa electoral, en la cual únicamente encontramos presupuestos jurídicos para la configuración de la nulidad de escrutinios, votaciones y elecciones; y, posterior a ello, el mecanismo de impugnación denominado *"recurso subjetivo contencioso electoral"* sobre la nulidad o validez de los mismos.
31. Este vacío normativo fue argumentado en algunas de las intervenciones efectuadas en la audiencia de estrados, en las cuales inclusive se afirmó que correspondía al Consejo Nacional Electoral declarar la nulidad de la elección de los vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí, por lo que, este Tribunal considera pertinente realizar las siguientes puntualizaciones, con la finalidad de ampliar el análisis sobre su competencia.
32. En primer lugar, vale precisar que, de acuerdo con el principio de juridicidad<sup>13</sup>, las actuaciones del poder público deben ceñirse a lo establecido en la Constitución y en la

<sup>13</sup> Art. 226 Constitución de la República del Ecuador: "Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución".



ley, así mismo, es necesario tener en cuenta que, si una norma es clara y su sentido puede obtenerse sin ninguna complejidad hermenéutica, el método de interpretación literal es el idóneo para dilucidar el alcance del precepto legal; por el contrario, si la norma posee un alto grado de indeterminación o ambigüedad, se exigirá, para una adecuada interpretación, acudir a otro tipo de mecanismos, según corresponda.

33. En el caso en concreto, se observa que el artículo 70, numeral 9 del Código de la Democracia, de forma categórica, expresa y explícita, establece que el órgano competente para declarar la nulidad total o parcial de un proceso electoral es el Tribunal Contencioso Electoral, en consecuencia, su sentido se obtiene sin ninguna clase de complejidad, por lo que, si no existe duda sobre el alcance de la norma en cuestión, es idóneo seguir su sentido literal y gramatical, esto, sin perjuicio, de que la interpretación realizada debe ser sistemática y en relación con los elementos dados por las propias disposiciones jurídicas, constantes en el LOEOP.
34. Por otro lado, también se señaló, en la audiencia de estrados, que, si se lee en conjunto el artículo 146 del Código de la Democracia con los artículos que establecen las causales de nulidad de escrutinios, votaciones y elecciones, se podría colegir que la Junta Provincial Electoral, una vez que aprobó los resultados numéricos, en los cuales los votos nulos superaron a los votos válidos, podía declarar la nulidad del proceso electoral, esto, ya que la norma en cuestión enlista ciertas reglas que deben observar las Juntas Electorales para evitar la declaración de nulidades.
35. En cuanto a ello, a pesar de que la norma en cuestión se refiere de forma genérica a “declaración de nulidades” sin especificar si es nulidad de escrutinio, votación o elección, lo que podría llevar a la confusión de que las Juntas Electorales podrían declarar nulidades, si se realiza una lectura sistemática del Código de la Democracia, se debe colegir, sin lugar a dudas, que el artículo 146 se refiere a la nulidad de escrutinio y de votación; esto, porque todos los supuestos enlistados en la norma tienen que ver con la primera fase (escrutinio) y su incidencia en la validez o no de la votación.
36. Además, es importante tener en cuenta que el artículo 146 del Código de la Democracia se ubica de forma posterior a las normas que regulan las causales de nulidad de votaciones y de escrutinios, por lo que, cuando el referido artículo señala que las juntas electorales deberán observar ciertas reglas para evitar la declaratoria de nulidades, ello implica, la previsión del legislador de establecer presupuestos fácticos que podrían darse en la fase de escrutinio, que no afectan la pureza del sufragio, y por tal no generan la nulidad de la votación.
37. De igual manera, es necesario precisar que, el artículo 145<sup>14</sup> del Código de la Democracia otorga competencia al Consejo Nacional Electoral para declarar la nulidad

<sup>14</sup> Art. 145.- (Reformado por el Art. 70 de la Ley s/n, R.O. 134-S, 3-II-2020).- Si el Consejo Nacional Electoral declare la nulidad del escrutinio efectuado por una Junta Electoral Regional, Provincial, Distrital y Especial del Exterior, realizará de inmediato un nuevo escrutinio.



del escrutinio, lo que no obsta, que el Tribunal Contencioso Electoral a través del recurso subjetivo contencioso electoral pueda establecer la nulidad o validez del mismo; mientras que, la JPE con base en los artículos 138 y 139, del mismo cuerpo normativo, tiene la potestad de verificar los votos, de oficio o a petición de las organizaciones políticas, siempre y cuando se configure algunas de las causales, sin que ello implique la declaratoria de algún tipo de nulidad.

**38.** De acuerdo al artículo 226 de la CRE la competencia nace de la Constitución y de la ley, por lo que, si se lee de forma íntegra el Código de la Democracia no se podrá encontrar norma alguna que faculte al Consejo Nacional Electoral a declarar la nulidad de un proceso electoral, por el contrario, el artículo 70, numeral 9, de dicho cuerpo legal, de forma expresa, confiere esta competencia al Tribunal Contencioso Electoral; en consecuencia, ni la JPE ni el CNE tienen competencia para declarar este tipo de nulidad.

#### ***Solicitud del Consejo Nacional Electoral***

**39.** Conforme se indicó en los párrafos precedentes, el Consejo Nacional Electoral tiene competencia expresa para declarar la nulidad del escrutinio e inclusive de las votaciones<sup>15</sup>, más no la del proceso electoral, y menos aún, determinar si esta nulidad es parcial o total cuando la opción de voto nulo es la que resultó con mayor votación, independientemente de la circunscripción de que se trate. Siendo así, no era procedente en observancia del principio de legalidad, que la Junta Provincial Electoral o el Consejo Nacional Electoral declaren la nulidad total o parcial del proceso electoral, materia del presente análisis.

**40.** Sin embargo, conforme se señaló en el párrafo 24 *ut supra*, el CNE notificó a todas las organizaciones políticas su petición de declaratoria de nulidad total o parcial del proceso electoral en la dignidad de vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí, ante la cual, ninguna de las organizaciones políticas y/o candidatos activaron el recurso subjetivo contencioso electoral; por lo que, ante la inacción de los sujetos políticos, una vez que la resolución se encontraba en firme insistió con su solicitud.

**41.** Ahora bien, frente a la afirmación, realizada en la audiencia, de que el Consejo Nacional Electoral debía presentar un recurso subjetivo contencioso electoral ante este Tribunal, al respecto, esta Magistratura considera que no era procedente, ya que, de

<sup>15</sup> Código de la Democracia, Art. 143.- Se declarará la nulidad de las votaciones en los siguientes casos: 1. Si se hubieren realizado en un día y hora distintos al señalado en la convocatoria; 2. Si se hubiere practicado sin la concurrencia del Presidente y del Secretario de la Junta Receptora del Voto respectiva o si el escrutinio se hubiere efectuado en un lugar distinto de aquel en que se realizó el sufragio, excepto en los casos permitidos por esta Ley; 3. Si se comprobare suplantación, alteración o falsificación del registro electoral, o de las actas de instalación o de escrutinio; 4. Si las actas de escrutinio no llevaren ni la firma del Presidente ni la del Secretario de la Junta; y, 5. Si se hubiere utilizado papeletas o formularios de actas no suministrados por el Consejo.



acuerdo con la normativa electoral, el Consejo Nacional Electoral no contaría con legitimación activa para accionar dicho medio impugnatorio.

42. Por el contrario, de la revisión de la normativa electoral, se observa que el CNE posee la calidad de legitimado pasivo, cuando sus resoluciones son recurridas ante este Tribunal. Es por ello, que el recurso subjetivo contencioso electoral se activa cuando un sujeto político considera que la administración electoral ha vulnerado sus derechos subjetivos, por lo que iría en contra de la naturaleza misma del recurso subjetivo que la propia administración lo presente.
43. Al respecto, vale traer a colación que la Corte Constitucional, en la sentencia No. 282-13-JP/19, ha señalado que *"la titularidad de los derechos recae en los individuos o colectivos, mas no en el Estado y sus distintos órganos, que son los llamados a respetar, proteger y garantizar tales derechos"*, por ello, y toda vez que en un recurso subjetivo contencioso electoral<sup>16</sup> se discute vulneraciones a derechos subjetivos, de los cuales el Consejo Nacional Electoral no podría ser titular, resultaba improcedente que el órgano administrativo lo presente para solventar la presente causa.
44. Lo dicho, pone en evidencia la naturaleza *sui géneris* de la presente causa, pues, a pesar de que, este Tribunal es competente para pronunciarse sobre la nulidad de un proceso electoral, no existe un marco normativo que regule la vía procesal para el ejercicio de dicha competencia, por lo que, ante la ausencia de interposición del recurso subjetivo contencioso electoral por parte de los sujetos políticos, esta inacción fue suplida por el órgano administrativo electoral a través de su petición que ingresó y se tramitó como "otras" causas de competencia del Tribunal Contencioso Electoral.
45. Así mismo, este órgano de administración de justicia tampoco puede dejar de observar las particularidades que rodean al presente caso, puesto que si se omite dar trámite a la causa, se comprometería el adecuado desenvolvimiento del proceso democrático y se dejaría de tutelar los derechos de los ciudadanos a elegir y a contar con autoridades que los representen, para lograr la gestión de la administración pública, y en suma, el adecuado ejercicio de los demás derechos que establece la Constitución.
46. El Tribunal Contencioso Electoral, en el marco constitucional actual, asume las competencias para garantizar los derechos de participación<sup>17</sup>, por lo que su obligación principal es constituirse en una vía rápida y eficaz para tutelarlos, cumpliendo así con los estándares internacionales, en materia de derechos humanos.

<sup>16</sup> Código de la Democracia, Art. 269, inciso primero: Recurso subjetivo contencioso electoral es aquel que se interpone en contra de las resoluciones o actos de la administración electoral por decisiones en las que se lesionen los derechos de participación de los ciudadanos, las candidatas y candidatos u organizaciones políticas; y, por conflictos internos de las organizaciones políticas y por las resoluciones que adoptan sus organismos directivos, cuando desconocen un derecho particular o lesionan un bien jurídicamente protegido.

<sup>17</sup> Constitución de la República, artículo 61.



47. Por las consideraciones expuestas, y tomando en cuenta que, de acuerdo a lo previsto en el numeral 3 del artículo 11 de la Constitución, los organismos del Estado no pueden alegar falta de norma para dejar de tutelar derechos, en el caso en específico los derechos de participación y al adecuado desenvolvimiento de la administración pública, este Tribunal tiene la obligación de ejercer la competencia que le ha otorgado la ley y, por lo tanto, resolver la solicitud planteada por el Consejo Nacional Electoral.
48. En consecuencia, el Tribunal Contencioso Electoral concluye que: **i)** Los resultados numéricos para la dignidad de vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí no se encuentran en controversia al no haberse presentado, en el tiempo y forma, medio impugnatorio alguno; **ii)** La competencia para declarar la nulidad total o parcial de un proceso electoral corresponde a este órgano de justicia electoral, sin que dicha facultad se encuentre extendida a los órganos de la administración electoral; **iii)** El Consejo Nacional Electoral no cuenta con legitimación para presentar un recurso subjetivo contencioso electoral, al no ser el titular de derechos subjetivos; y, **iv)** El Consejo Nacional Electoral, en ejercicio de su rol de garante de los derechos de participación, presentó la solicitud de declaratoria de nulidad total o parcial del proceso electoral.

## SEGUNDO PROBLEMA JURÍDICO

### *¿Qué se debe entender por nulidad del proceso electoral?*

49. Para resolver el segundo problema jurídico, vale precisar que un proceso electoral se compone por un conjunto concatenado de fases o etapas que tienen como última finalidad, que los ciudadanos elijan, a través del voto, a las autoridades que los representarán en los diferentes niveles de gobierno e instituciones del Estado.
50. Entre estas fases o etapas que conforman el proceso electoral encontramos la democracia interna, inscripción de candidaturas, elecciones o votaciones, escrutinio, publicación de resultados numéricos, adjudicación de escaños, adjudicación de puestos. Siendo necesario puntualizar que, las etapas del proceso electoral por regla general son preclusivas, es decir, los actos sucesivos que componen el proceso electoral deben ejecutarse dentro de los plazos determinados, evitándose alterar la secuencia normal de las etapas del proceso electoral a través de su reapertura, esto, como condición necesaria para garantizar la certeza del proceso electoral como máxima expresión de la democracia representativa.
51. De allí que, si bien rige el principio de preclusión en el proceso electoral, dado que existen etapas que se encuentran estrechamente ligadas, en algunos casos, el legislador ha previsto que, de verificarse ciertas condiciones en la declaratoria de nulidad de una etapa en específico, aquello también podría acarrear la nulidad de una etapa anterior o posterior. Por ejemplo, de acuerdo al artículo 147 del Código de la Democracia, constituye causal de nulidad de la elección “[c]uando se hubiera declarado la nulidad de las votaciones en al menos el treinta por ciento de juntas receptoras del



voto, siempre que esto afecte los resultados definitivos de la elección de cargos nacionales o locales” (énfasis añadido).

52. De la norma citada, se colige que, los términos elecciones y votaciones, no pueden ser usados como sinónimos, puesto que las elecciones vendrían a ser el continente y las votaciones el contenido, por ello, cuando el legislador se refiere a nulidad de votaciones, las consecuencias no son las mismas que la nulidad de elecciones, ya que, en caso de declararse la nulidad de una votación, únicamente se anulará aquellas juntas donde se produjo la nulidad, por lo que no resultaría necesario convocar nuevamente a elecciones a todos los ciudadanos que conforman el padrón electoral de una jurisdicción en específico, sino únicamente en aquellas que han sido declaradas nulas, salvo que dicha declaratoria de nulidad de votaciones supere el 30% de las juntas receptoras del voto y su resultado sea determinante en la elección de las autoridades.
53. En este sentido, las nulidades constan en nuestra legislación y las encontramos en la sección octava, del capítulo octavo, del Código de la Democracia titulado “Nulidad de las votaciones y de los escrutinios”, disposiciones normativas en las cuales se establecieron diferentes presupuestos que generan como consecuencia la nulidad de votaciones (art. 143), de escrutinios (art. 144) y de las elecciones (art. 147). Mientras que, el artículo 269 del mismo cuerpo normativo establece el medio impugnatorio para que este órgano de justicia electoral decida sobre la nulidad o validez de los mismos.
54. No obstante, de la revisión del texto normativo se colige que el legislador omitió regular, en algunos casos, el procedimiento para esta declaratoria, ya que se habla de nulidades, pero se prescinde del procedimiento previo para llegar a esta resolución y, únicamente, se conoce la forma de recurrir ante el Tribunal Contencioso Electoral, por lo que, para el caso que nos ocupa, se advierte con claridad meridiana que no existen expresamente los supuestos fácticos que acarrearían la nulidad de todo el proceso electoral.
55. Lo dicho, se corrobora cuando se observa que, a pesar de que el legislador ha previsto causales específicas para la declaratoria de nulidad de las elecciones, las dos primeras<sup>18</sup> derivan de las votaciones, más no del resultado de la elección, como sucede en el tercer presupuesto normativo cuando se configura ante el hecho de que *“los votos nulos superen a los votos de la totalidad de candidatas o candidatos, o de las respectivas listas, en una circunscripción determinada, para cada dignidad.”*

<sup>18</sup> Código de la Democracia, Art. 147 *“Se declarará la nulidad de las elecciones en los siguientes casos: 1. Cuando se hubiera declarado la nulidad de las votaciones en al menos el treinta por ciento de juntas receptoras del voto, siempre que esto afecte los resultados definitivos de la elección de cargos nacionales o locales. 2. Cuando no se hubieran instalado o se hubieran suspendido las votaciones en al menos el treinta por ciento de juntas receptoras del voto, siempre que esta situación afecte los resultados definitivos de la elección de cargos nacionales o locales.”*



56. Aquello, pone en evidencia la falta de prolijidad del legislador al momento de regular el régimen de nulidades de las etapas del proceso electoral, y del proceso electoral como tal, ya que no especifica la consecuencia de esta nulidad, ni cómo debe ser declarada, dejando únicamente la posibilidad de que sea causal de interposición de un recurso subjetivo contencioso electoral, lo cual, no ha sucedido en el presente caso.
57. Del análisis normativo realizado previamente, este Tribunal concluye que: **i)** el proceso electoral se compone de varias etapas y fases, sin que pueda tratar indistintamente a las fases de elecciones y votaciones; **ii)** el legislador ha establecido causales de nulidad en las fases de escrutinios, votaciones y elecciones, en esta última, la causal tercera (art. 147) no ha establecido un procedimiento específico, ante la ausencia de un recurso subjetivo contencioso electoral; y, **iii)** a pesar de que el legislador ha otorgado al Tribunal Contencioso Electoral la facultad de declarar la nulidad total o parcial de un proceso electoral, no existe desarrollo normativo.
58. Siendo así, cuando el artículo 70 numeral 9 del Código de la Democracia confiere al Tribunal Contencioso Electoral la competencia de declarar la nulidad total o parcial del proceso electoral, quiere decir que este Órgano, o bien podría declarar nula una cierta etapa en específico, como por ejemplo la etapa de escrutinio, o bien podría declarar la nulas todas las etapas que conforman el proceso electoral, siempre partiendo del principio de la validez de las votaciones<sup>19</sup>, como mandato de optimización que rige a los órganos que integran la Función Electoral y sin olvidar que las nulidades son la última decisión que deben adoptar los órganos de la Función Electoral, en el ámbito de sus competencias.
59. En tal sentido, este Tribunal, ante la ausencia de norma, debe dilucidar si los hechos objeto de la solicitud planteada por el CNE, esto es que los votos nulos superaron a los votos válidos en la elección de vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí, ameritan la declaratoria de nulidad total o parcial del proceso electoral.

### TERCER PROBLEMA JURÍDICO

***¿Los hechos objeto de la solicitud planteada por el CNE ameritan la declaratoria de nulidad, total o parcial, del proceso electoral?***

60. Como se ha indicado previamente, el 5 de febrero de 2023, los ciudadanos pertenecientes a la parroquia rural de Calacalí, del cantón Quito, acudieron a ejercer su derecho al voto, y elegir, entre otras dignidades, a los vocales que los representarían en la junta parroquial rural de dicha circunscripción; sin embargo, en ejercicio de su derecho a sufragar, decidieron optar, mayoritariamente, por anular su voto.
61. En este contexto, le corresponde a este Tribunal determinar si el supuesto de hecho descrito en los párrafos precedentes es suficiente para declarar la nulidad, total o

<sup>19</sup> Artículo 9 del Código de la Democracia.



parcial, del proceso electoral en cuestión, para ello, en primer lugar, abordará: **i)** el valor que tiene el voto nulo en nuestra legislación y en la doctrina, y, **ii)** posteriormente analizará las consecuencias jurídicas que se suscitan a partir del supuesto fáctico descrito.

### ***El valor que tiene el voto nulo en nuestra legislación y en doctrina***

- 62.** Desde sus inicios, el derecho de los ciudadanos a elegir a sus representantes constituye uno de los pilares fundamentales sobre los cuales se asienta la democracia, por ello, las democracias modernas han instituido varios mecanismos para hacer efectivo este derecho y dotar de representatividad a los diferentes órganos de gobierno.
- 63.** De acuerdo con el marco normativo vigente en nuestro país, los electores, al momento de ejercer su derecho al sufragio, cuentan con tres opciones, emitir un voto válido, anular su voto, o dejarlo en blanco.
- 64.** Según el segundo inciso del artículo 125 del Código de la Democracia “[s]e tendrá como válidos los votos emitidos en las papeletas suministradas por la Junta y que de cualquier modo expresen de manera inteligible la voluntad del sufragante”.
- 65.** Por su parte, el artículo 126, del mismo cuerpo legal, señala que se entienden como votos nulos:
- 1. Los que contengan marcas por más de un candidato o, dependiendo del caso, binomio, en las elecciones unipersonales;*
  - 2. Cuando la electora o elector marque más de una lista en las elecciones pluripersonales o exprese su preferencia por candidatos entre listas.*
  - 3. Los que lleven las palabras “nulo” o “anulado”, u otras similares, o los que tuvieren tachaduras que demuestren claramente la voluntad de anular el voto.*
- 66.** En tanto, que la misma norma señala “[l]os que no tengan marca alguna se considerarán votos en blanco”.
- 67.** De la revisión de la ley en materia electoral, se puede constatar que el legislador ha considerado que el voto nulo puede surtir dos consecuencias, la primera consiste, precisamente, en privarlo de efectos, en tanto no se cuantifica a favor de ningún candidato, esto, siempre y cuando la totalidad de votos válidos supere a la totalidad de votos nulos. La segunda consecuencia que puede derivar del porcentaje de la votación nula es “cuando los votos nulos superen a los votos de la totalidad de candidatas o candidatos, o de las respectivas listas, en una circunscripción determinada, para cada dignidad”.



68. En este segundo escenario el voto nulo adquiere relevancia, pues impide que exista un candidato ganador, y de acuerdo con el Código de la Democracia es causal de nulidad de la elección, a pesar de que la normativa no regula de forma suficiente las consecuencias jurídicas derivadas de dicho supuesto fáctico.
69. En el derecho comparado observamos, por ejemplo, que en el caso de Perú, su ley electoral señala que el Jurado Nacional de Elecciones de oficio *“puede declarar la nulidad de las elecciones realizadas en cualquier distrito o en toda una provincia cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superen los dos tercios del número de votos válidos”*<sup>20</sup>.
70. Del mismo modo, la legislación electoral de El Salvador ha previsto que, una elección será declarada nula: *“cuando los votos nulos y abstenciones superen a la totalidad de los votos válidos en la elección de que se trate”*<sup>21</sup>.
71. Por su parte, en Colombia el legislador no solo ha previsto que: *“cualquier elección en la que los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos deberá repetirse por una sola vez”*, sino que ha establecido que *“cuando se trate de elecciones uninominales, no podrán presentarse los mismos candidatos. En el caso de las elecciones plurinominales sólo podrán presentarse las mismas listas de candidatos cuando estas hayan superado el umbral establecido en las leyes para el efecto”*<sup>22</sup>.
72. Ahora bien, desde un punto de vista meramente conceptual se puede afirmar que un voto nulo es aquel que no reúne las características legales para ser válido, sin embargo, un análisis sustancial no se puede limitar a aquello, sino que resulta necesario examinar su elemento volitivo, en el marco del derecho humano que tienen los ciudadanos a elegir las autoridades que las representen, pilar básico de la democracia.
73. Así, por ejemplo, se ha dicho que el voto nulo y blanco *“está asociado en la doctrina con el de la abstención tradicional (o pasiva), que se puede definir como “la inactividad u omisión en la emisión del voto, voluntaria o técnica”. Frente a ella algunos teóricos colocan a la “abstención activa” o “abstención participante”, que es la participación electoral sin dar el voto a ninguna de las candidaturas a elegir, y que se expresa en la emisión de un voto de protesta”*<sup>23</sup> (énfasis añadido). Igualmente, se ha señalado que la existencia del voto nulo se justifica en la necesidad de garantizar al elector su ejercicio a la libre expresión y en el respeto de su derecho al sufragio<sup>24</sup>.

<sup>20</sup> Perú, Ley Orgánica de Elecciones, artículo 364.

<sup>21</sup> José Luis Vásquez Alfaro, 2012, “El voto nulo”, publicado en “Cuadernos para el Debate”, del Instituto Federal Electoral de México.

<sup>22</sup> Colombia, párrafo 1 del artículo 258 modificado por el artículo 9 del Acto Legislativo 01 de 2009.

<sup>23</sup> Juan Hernández Bravo de Laguna, respecto de la “Abstención Activa” en Diccionario Crítico de Ciencias Sociales, <http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/A/abstencionactiva.htm>

<sup>24</sup> José Luis Vásquez Alfaro, 2012, “El voto nulo”, publicado en “Cuadernos para el Debate”, del Instituto Federal Electoral de México.



74. Sin embargo, el ejercicio del voto nulo no puede ser definido, únicamente, desde la inactividad, puesto que si se examina su elemento volitivo se debe concluir que consiste en una manifestación legítima de una opción política, la cual está asociada en *"el rechazo hacia los políticos y a los partidos políticos"*, por ello, varios autores han indicado que *"la abstención y el voto nulo también son formas efectivas para manifestar el asenso o disenso con la democracia procedimental"*<sup>25</sup>.
75. A criterio de este Tribunal, cabe enfatizar que dicho rechazo lo realiza la ciudadanía dentro del marco institucional *"para hacer patente la ausencia de alternativas auténticas"*<sup>26</sup>, lo cual, en el caso en concreto, es de especial relevancia a la hora de evaluar las consecuencias jurídicas del voto nulo.
76. Actualmente, se ha señalado que el voto nulo está estrechamente ligado a la desilusión ciudadana y tiene como causa *"la incapacidad de los partidos de tomar en cuenta, de asumir como propios y transformar en políticas efectivas los intereses de la mayoría"*<sup>27</sup>.
77. Es decir, el voto nulo no puede ser entendido, solamente, como aquel que no reúne los requisitos legales para ser considerado válido, sino que, de este, también se desprende la voluntad de los electores, en este caso, la de no consentir para que ninguno de los candidatos asuma el mandato que pueden otorgarle vía elecciones.
78. Al respecto, cabe enfatizar que este órgano de justicia electoral, por antonomasia, se encuentra abocado a respetar la voluntad popular, lo cual se encuentra reflejado en cada uno de los fallos, en los cuales prima el principio de que la voluntad libremente expresada del elector no sea suplantada, por ello, este órgano ha garantizado la elección de las mayorías para alcanzar un puesto o escaño, inclusive, con la diferencia de un voto, sin que por esta diferencia se pueda desconocer la votación obtenida para dotar de legitimidad a las autoridades electas.
79. Por lo expuesto, constituye una obligación de este máximo órgano de justicia electoral respetar el resultado de la votación obtenida para la dignidad de vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí, en la cual el voto nulo superó a los votos de la totalidad de las respectivas listas.
80. En tal sentido, para evaluar las consecuencias jurídicas de los hechos objeto del presente caso este Tribunal tomará en cuenta que: **a)** el voto nulo constituye una manifestación legítima de los electores que debe ser respetada por los órganos electorales; **b)** el voto nulo evidencia un rechazo a las candidaturas inscritas, pues los electores no han encontrado representatividad en las mismas, por lo que han decidido

<sup>25</sup> Víctor Morales Noble, 2017, "Abstención y voto nulo en las elecciones federales en México, 1991-2015", publicado en la Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de México.

<sup>26</sup> Lorenzo Meyer, 2009 "Agenda ciudadana/El voto nulo o consecuencias de la inconsecuencia", publicado en Revista Reforma.

<sup>27</sup> Ibídem.



no conferir el mandato de gobierno; c) aquello ha sido tomado en cuenta por el propio legislador al establecer como causal de nulidad de la elección, el hecho de que los votos nulos superen a los votos de la totalidad de listas; en consecuencia, el voto nulo debe ser entendido como una forma de expresión legal y legítima del sufragante.

### ***Consecuencia jurídica del voto nulo cuando supera a los votos de la totalidad de candidatos***

- 81.** Ahora bien, conforme se indicó en el párrafo que precede, nuestro sistema electoral prevé que cuando los votos nulos superan a la totalidad de los candidatos, aquello es causal de declaratoria de nulidad de la elección, la cual puede ser solicitada a través de un recurso subjetivo contencioso electoral; sin embargo, esto no ha sucedido en el presente caso y, por el contrario, las organizaciones políticas, que terciaron para esa dignidad y circunscripción, alegaron la validez del proceso en una franca contradicción con el resultado, en el cual, conforme se ha reiterado, el voto nulo fue el que obtuvo mayor votación en comparación con la sumatoria de los votos de la totalidad de candidatos.
- 82.** Al respecto, es necesario puntualizar que cuando el Código de la Democracia otorgó la facultad al Consejo Nacional Electoral de repetir elecciones (artículo 148)<sup>28</sup>, a dicha potestad debe preceder la declaratoria de la nulidad de las votaciones, es decir, previamente debe configurarse alguno de los presupuestos normativos que obligan a la Función Electoral a establecer la nulidad de forma parcial del proceso electoral, en la fase de votación, esto en cuanto a los supuestos establecidos en los numerales 1 y 2 del artículo 147, *ibídem*. Dado que el presente caso, no se refiere a dichas causales el Tribunal considera impertinente realizar un mayor análisis.
- 83.** Sin embargo, cuando se configura el presupuesto normativo previsto en el artículo 147 numeral 3 del Código de la Democracia, el legislador no anticipó el posible conflicto de intereses de los legitimados activos para presentar un recurso subjetivo contencioso electoral con fundamento en la “*nulidad de las elecciones*”, puesto que el mismo, resultaría contrario a sus pretensiones. A esto, debe sumarse, el escaso desarrollo legislativo en materia de procedimiento para declarar la nulidad de elecciones o votaciones, que fue analizado en párrafos anteriores.
- 84.** Esta laguna normativa no puede constituir un motivo para que este Órgano jurisdiccional obvie pronunciarse y de esa manera irrespete la voluntad popular que ha sido depositada en las urnas, en tal sentido este Tribunal, por mandato constitucional, en el marco de la competencia conferida en el artículo 70 numeral 9 del Código de la Democracia le corresponde determinar si se debe declarar la nulidad total o parcial del proceso electoral, esto, tomando en cuenta el análisis realizado en la

<sup>28</sup> Art. 148.- Si de la nulidad de las votaciones de una o más parroquias o zonas electorales dependiere el resultado definitivo de una elección, de manera que una candidatura se beneficiare en detrimento de otra u otras, el Consejo Nacional Electoral dispondrá, hasta dentro de diez días, que se repitan las elecciones cuyas votaciones fueron anuladas.



presente sentencia, y sin dejar de observar que ha sido el propio legislador el que ha previsto los efectos derivados de una elección en la que el voto nulo supere a la totalidad de votos de los candidatos.

85. Por lo que, como se ha dicho previamente, dado que el proceso electoral se encuentra compuesto de varias fases o etapas, con la finalidad de dilucidar si la declaratoria de nulidad debe ser total o parcial (de una etapa en específico), se debe examinar en qué etapa se originó el vicio que impidió que los electores de Calacalí escojan a sus representantes a la junta parroquial rural de dicha circunscripción.
86. En primer lugar, vale precisar que las etapas del proceso electoral se encuentran estrechamente ligadas, es por ello, que, bajo ciertas circunstancias, si se detecta que una de ellas está viciada, aquello puede determinar la declaratoria de nulidad no solo de dicha etapa sino también de otra, conforme fue analizado en el párrafo 49 *ut supra*.
87. En tal sentido, es plenamente válido colegir que la configuración de la causal tercera del artículo 147 del Código de la Democracia, no solo acarrearía la nulidad de la elección como tal, entendida como la jornada de sufragio, sino también de etapas previas a esta en el proceso electoral, para lo cual se debe dilucidar que etapa se ve afectada a partir de los hechos materia de análisis.
88. Como se estableció anteriormente, el voto nulo no puede ser entendido, simplemente, como aquel que no reúne los requisitos legales para ser considerado válido, sino que en esta expresión del sufragio existe un elemento volitivo, el cual está relacionado con el rechazo que expresa el votante a todos los candidatos que han terciado para una determinada dignidad de representación popular.
89. Por lo que, resulta evidente que la imposición del voto nulo sobre el valor de los votos válidos, repercute no solo en la etapa del proceso electoral en la que los ciudadanos ejercieron su derecho al sufragio, sino que incide directamente en la fase de inscripción de candidaturas, pues los electores han rechazado a aquellas inscritas legalmente.
90. Así, resultaría inoficioso, además de que contrariaría la voluntad popular, que este Tribunal disponga que los ciudadanos acudan nuevamente a ejercer su derecho al sufragio y tengan como opciones a las mismas candidaturas que ya fueron rechazadas, a través del voto nulo.
91. En consecuencia, este Tribunal considera que, de la manifestación de la voluntad de los electores de la Junta Parroquial Rural de Calacalí, expresada a través del voto nulo, se debe colegir que los votantes requieren contar con candidatos que atiendan sus necesidades de representación.



92. En este marco, el Tribunal Contencioso Electoral, tomando en cuenta que se encuentra llamado a respetar la voluntad popular, concluye que los hechos materia de análisis ameritan una declaratoria de nulidad parcial del proceso electoral, ya que el mismo culminó con la imposición del voto nulo sobre la totalidad de votos válidos, y por tal, estaría viciado desde la etapa de democracia interna, a la que continúa la inscripción de candidaturas.
93. Por lo dicho, se vuelve imperiosa la necesidad de que el Consejo Nacional Electoral proceda a organizar y convocar a un nuevo proceso electoral, exclusivamente, para elegir a los vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí, con la finalidad de que los electores de dicha circunscripción cuenten con alternativas de elección.
94. A pesar de que, este Tribunal no puede prohibir que las organizaciones políticas presenten a los mismos candidatos, ya que aquello menoscabaría el derecho de participación, exhorta a que las candidaturas que provengan de procesos de democracia interna, así como los planes de trabajo presentados ante el CNE, respondan a las necesidades de la población de Calacalí, para que sus ciudadanos se sientan representados y puedan optar por una opción que no sea el rechazo.
95. Finalmente, no se puede pasar por alto el hecho de que, producto de la imposición del voto nulo, no existen candidatos ganadores, por lo que no es posible que el Consejo Nacional Electoral posea a nuevas autoridades de la Junta Parroquial Rural de Calacalí.
96. Al respecto, este Tribunal considera que, con la finalidad de precautelar el derecho de los ciudadanos a la correcta marcha de la administración pública y a que esta no se vea interrumpida por acefalía, las actuales autoridades se deben prorrogar en funciones hasta que se culmine con el nuevo proceso electoral que deberá convocar el Consejo Nacional Electoral, cuyas funciones fenecerán una vez entregadas las respectivas credenciales por parte del órgano administrativo electoral.

#### **Consideraciones adicionales**

97. De acuerdo con el artículo 219, numeral 1, de la Constitución de la República, el Consejo Nacional Electoral tiene la función de: *"[o]rganizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados, y posesionar a los ganadores de las elecciones"*. Dicha norma es replicada en el artículo 25 del Código de la Democracia.
98. Por ello, este Tribunal, tomando en cuenta que la organización de los procesos electorales es de competencia del Consejo Nacional Electoral, conmina a dicho órgano para que elabore un calendario electoral, en el que se reduzca, en lo máximo posible los plazos establecidos en los reglamentos correspondientes y respete aquellos fijados para ejercer el derecho a recurrir que les asiste a los sujetos políticos, tanto en sede



administrativa como jurisdiccional. Además de aquello, la Función Electoral debe garantizar el principio de celeridad en las resoluciones que se adopten en el marco de sus competencias, derivadas de este nuevo proceso electoral.

99. Finalmente, este Tribunal considera que el presente caso ha puesto en evidencia las lagunas normativas que existen en la actual legislación electoral, respecto de la nulidad del proceso electoral y de la nulidad de elecciones, ya que o bien no existe un procedimiento establecido para declararla o no se establecen claramente las consecuencias jurídicas de dichas nulidades, por lo que resulta imperiosa la necesidad de que el legislador reforme el Código de la Democracia con la finalidad de llenar dichos vacíos, en tal sentido, se dispone notificar a la Asamblea Nacional para que tramite las reformas pertinentes, tomando en consideración la prohibición establecida en el primer inciso del artículo 117 de la Constitución de la República<sup>29</sup>.

100. Lo referido previamente, no obsta a que la Función Electoral ejerza su potestad de iniciativa legislativa, establecida en el artículo 219, numeral 5, de la Constitución de la República, en tal sentido, se dispone que la Dirección de Asesoría Jurídica en conjunto con la Dirección de Investigación Contencioso Electoral de este Tribunal preparen un proyecto de reforma al Código de la Democracia, en un plazo no mayor a treinta (30) días.

#### IV. Decisión

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

**PRIMERO.-** Declarar la nulidad del proceso electoral convocado para elegir a los vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí, cantón Quito, provincia de Pichincha, a partir de la etapa de democracia interna.

**SEGUNDO.-** Disponer que el Consejo Nacional Electoral organice y convoque a nuevas elecciones para elegir a los vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí, cantón Quito, provincia de Pichincha, en los términos establecidos en el párrafo 98 de la presente sentencia.

**TERCERO.-** Prorrogar en funciones a los actuales vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí, hasta la entrega de credenciales a los candidatos y candidatas que resulten ganadores como consecuencia del nuevo proceso electoral.

<sup>29</sup> Art. 117.- Se prohíbe realizar reformas legales en materia electoral durante el año anterior a la celebración de elecciones.



**CUARTO.-** Una vez ejecutoriada la presente sentencia, se dispone que se remita copia de la misma y del expediente íntegro de la presente causa a la Asamblea Nacional, para que, en el ámbito de sus atribuciones realice las reformas pertinentes al Código de la Democracia.

**QUINTO.-** Una vez ejecutoriada la presente sentencia, se dispone a la Dirección de Asesoría Jurídica y a la Dirección de Investigación Contencioso Electoral de este Tribunal preparen, en un plazo no mayor a treinta (30) días, un proyecto de reforma al Código de la Democracia.

**SEXTO.-** Notifíquese el contenido de la presente sentencia a:

- 6.1. Al Consejo Nacional Electoral en las direcciones electrónicas: [secretariageneral@cne.gob.ec](mailto:secretariageneral@cne.gob.ec), [santiagovallejo@cne.gob.ec](mailto:santiagovallejo@cne.gob.ec), [asesoriajuridica@cne.gob.ec](mailto:asesoriajuridica@cne.gob.ec), [noraguzman@cne.gob.ec](mailto:noraguzman@cne.gob.ec); así como, en la casilla contencioso electoral Nro. 003.
- 6.2. A los consejeros del Consejo Nacional Electoral en los correos electrónicos [dianaatamaint@cne.gob.ec](mailto:dianaatamaint@cne.gob.ec), [enriquepita@cne.gob.ec](mailto:enriquepita@cne.gob.ec), [esthelaacero@cne.gob.ec](mailto:esthelaacero@cne.gob.ec), [elenanajera@cne.gob.ec](mailto:elenanajera@cne.gob.ec) y [josecabreraz@cne.gob.ec](mailto:josecabreraz@cne.gob.ec).
- 6.3. A la Junta Provincial Electoral de Pichincha, en los correos electrónicos: [rafaelcarpio@cne.gob.ec](mailto:rafaelcarpio@cne.gob.ec), [davidmoscoso@cne.gob.ec](mailto:davidmoscoso@cne.gob.ec), [tomasguerrero@cne.gob.ec](mailto:tomasguerrero@cne.gob.ec), [darwinjarrin@cne.gob.ec](mailto:darwinjarrin@cne.gob.ec), [bolivarlarraga@cne.gob.ec](mailto:bolivarlarraga@cne.gob.ec); y [ruthvillamagua@cne.gob.ec](mailto:ruthvillamagua@cne.gob.ec).
- 6.4. A las organizaciones políticas que participaron con candidatos para las dignidades de vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí, de las Elecciones Seccionales 2023 y CPCCS; así como a los candidatos de esa dignidad, en las casillas electorales ubicadas en las instalaciones de la Delegación Provincial Electoral de Pichincha y en las direcciones de correo electrónico que se encuentran anexas e incorporadas en el oficio No. 0016-2023-JPEP de 18 de marzo de 2023.
- 6.5. A las partes procesales, es decir las organizaciones políticas y candidatos que comparecieron al proceso, así como a los amicus curiae, en los medios de notificación señalados en sus respectivos escritos que obran en el expediente.
- 6.6. Al abogado Virgilio Saquicela Espinoza, presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador, en su despacho.
- 6.7. A los vocales de la Junta Parroquial Rural de Calacalí, en su oficina del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Calacalí.



6.8. Al director de la Dirección de Investigación Contencioso Electoral del Tribunal Contencioso Electoral, en la dirección electrónica: [milton.paredes@tce.gob.ec](mailto:milton.paredes@tce.gob.ec) y [dice@tce.gob.ec](mailto:dice@tce.gob.ec).

6.9. Al director de la Dirección Jurídica del Tribunal Contencioso Electoral, en la dirección electrónica: [walter.lopez@tce.gob.ec](mailto:walter.lopez@tce.gob.ec).

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

**OCTAVO.-** Siga actuando el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-" F.)** Dr. Fernando Muñoz Benítez, **Juez;** Ab. Ivonne Coloma Peralta, **Jueza;** Dr. Ángel Torres Maldonado Msc. Phd (c), **Juez;** Dr. Joaquín Viteri Llanga, **Juez;** Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo, **Juez;**

**Certifico.-** Quito, Distrito Metropolitano, 14 de abril de 2023.

Mgtr. David Carrillo Fierro  
**Secretario General**  
**Tribunal Contencioso Electoral**

KA

