

TCE

TRIBUNAL CONTENCIOSO
ELECTORAL DEL ECUADOR



Participación Política de las Mujeres: Retos y desafíos de la justicia electoral en Ecuador



NATIONAL
ENDOWMENT
FOR
DEMOCRACY

SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD



Universidad
Espíritu Santo



TCE

TRIBUNAL CONTENCIOSO
ELECTORAL DEL ECUADOR



Participación Política de las Mujeres: Retos y desafíos de la justicia electoral en Ecuador



REPÚBLICA DEL ECUADOR
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

JUECES PRINCIPALES

Dr. Fernando Muñoz Benítez
PRESIDENTE

Ab. Ivonne Coloma Peralta
Mgs. Guillermo Ortega Caicedo
Dr. Ángel Torres Maldonado
Dr. Joaquín Viteri Llanga

LOS CONTENIDOS DE ESTA OBRA SON RESPONSABILIDAD EXCLUSIVA DE
SUS AUTORES, ASÍ COMO LAS FUENTES EMPLEADAS Y NO REPRESENTAN
NINGUNA POSICIÓN INSTITUCIONAL

La impresión de esta publicación es financiada por la Fundación Haciendo Ecuador

Autores

Dr. Fernando Muñoz Benítez
Ab. Ivonne Coloma Peralta
Mgs. Guillermo Ortega Caicedo
Dr. Ángel Torres Maldonado
Dr. Joaquín Viteri Llanga
Dra. Mónica Banegas Cedillo
Dra. Pamela Aguirre Castro

Comité Editorial

Dr. Fernando Muñoz Benítez
Mgs. Dayana Ávila Benavidez
Mgs. Francisco Tomalá Medina

Edición

Dirección de Investigación Contencioso Electoral (TCE)

Coordinación General

Mgs. Dayana Ávila Benavidez

Diseño y diagramación

Jorge Gallegos Vaca





TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
Juan León Mera N21-152 y Vicente Ramón
Roca
Teléfono: PBX (593) 02 – 381 – 5000
@TCE_Ecuador



FUNDACIÓN HACIENDO ECUADOR /
OBSERVATORIO NACIONAL DE LA
PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER
Av. La Coruña N25-58 y San Ignacio
Teléfono: (593) 99792 5595
info@haciendoecuador.org
www.haciendoecuador.org



UNIVERSIDAD ESPÍRITU SANTO
Km. 2,5 Vía Samborondón – Ecuador
Teléfono: (593) 5000950
ceninv@uees.edu.ec
www.uees.edu.ec



© Derechos Reservados TCE 2023
ISBN: 978-9942-7186-0-0
Diciembre 2023
Quito, Ecuador

Los autores mediante Carta Compromiso Declaración de Propiedad Intelectual para Autores y Cesión de Derechos sobre Publicaciones, ceden los Derechos de reproducción total o parcial de ésta contribución a favor del Tribunal Contencioso Electoral.



Participación Política de las Mujeres:

Retos y desafíos de la
justicia electoral en
Ecuador



ÍNDICE

PRÓLOGO	9
INTRODUCCIÓN	13
CAPÍTULO PRIMERO: ESTUDIOS SOBRE LA VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO	15
Tipos de Violencia Política de Género en el ámbito electoral <i>Ángel Eduardo Torres Maldonado</i>	17
Tipos de Violencia de Género en el ámbito electoral, desde el acoso y la intimidación hasta las barreras sistémicas <i>Guillermo Ortega Caicedo / Numa Pompilio Galindo Castro</i>	33
Violencia Política de Género: de la eficacia de la normativa en el caso ecuatoriano <i>Mónica Banegas Cedillo</i>	45
Violencia Política Contra las Mujeres: Un concepto en construcción <i>Pamela Juliana Aguirre Castro</i>	69
CAPÍTULO SEGUNDO: REFLEXIONES SOBRE LOS AVANCES JURISPRUDENCIALES DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.....	89
Violencia Política de Género: Análisis de la Sentencia No. 180-2022-TCE del Tribunal Contencioso Electoral del Ecuador <i>Fernando Muñoz Benítez</i>	91
Cómo entender la representación de las mujeres en el encabezamiento de listas y binomios paritarios, establecidos en las últimas reformas al Código de la Democracia <i>Ivonne Coloma Peralta</i>	103
Análisis de la Sentencia del Caso 026-2022-TCE: Violencia Política de Género <i>Joaquín Viteri Llanga</i>	119



PRÓLOGO

La violencia política contra las mujeres en razón de género es una lastimosa realidad en todo el mundo. En los regímenes democráticos constituye una afrenta inaceptable contra los derechos humanos; este flagelo histórico no solo menoscaba la participación política de más del 50% de la población, sino que también socava la integridad de la democracia misma. Desde amenazas y agresiones físicas, pasando por lo psicológico y lo simbólico, llegando a difamaciones y discriminación, entre otras formas de violencia, que coartan la voz y la libertad de acción de las mujeres que aspiran a incursionar en el ámbito político, generando un ambiente hostil y limitando su capacidad para ejercer plenamente sus derechos de ciudadanía.

Las consecuencias de esta violencia trascienden lo individual, erosionando la confianza en las instituciones democráticas y perpetuando desequilibrios de poder arraigados en las estructuras sociales, a través del machismo sistémico. La persistencia de esta problemática representa una vulneración de los derechos humanos de las mujeres y refleja la urgente necesidad de implementar medidas efectivas para erradicarla, así como para asegurar su plena inclusión y participación igualitaria en la esfera política.

Afortunadamente, muchas instituciones -especialmente las político-electorales- están asumiendo paulatinamente la responsabilidad de distinguir y erradicar este tipo de violencia. La obra “Participación política de las mujeres: retos y desafíos de la justicia electoral en Ecuador”, generada por el Tribunal Contencioso Electoral (TCE), constituye un ejemplo de ello, ya que tiene como objetivo convertirse en una herramienta para socializar los canales institucionales a los cuales acudir si la violencia política en razón de género se materializa en la vida cotidiana.

Contar con herramientas accesibles y comprensibles que detallen los derechos de participación ciudadana, especialmente, en lo que respecta a los derechos de las mujeres y a la erradicación de la violencia en su contra, resulta fundamental para coadyuvar en la construcción de igualdad de oportunidades en el ámbito político. En ese sentido, tener acceso claro y objetivo a información relevante sobre derechos electorales constituye la base para empoderar a las mujeres en su participación política y en la plena defensa de sus derechos.



En este contexto, el libro “Participación política de las mujeres: retos y desafíos de la justicia electoral en Ecuador” se erige como una fuente de consulta invaluable, ofreciendo una guía detallada y lúcida que busca desmitificar los procesos electorales y ciudadanos, capacitando a las mujeres para ejercer, defender y exigir sus derechos; además de contribuir, de manera significativa, en el desarrollo democrático de sus sociedades.

Esta publicación, se convierte en un recurso esencial para fomentar la inclusión y la representación de las mujeres en la toma de decisiones. Su enfoque objetivo proporciona una hoja de ruta valiosa para las personas e instituciones interesadas en el tema, pero especialmente para las mujeres que aspiren involucrarse en la política nacional, dotándolas del conocimiento necesario para acceder a la justicia electoral de manera efectiva.

Así, las instituciones electorales, como el TCE, desempeñan un papel fundamental en la preservación y salvaguarda de los derechos político-electorales en medio de contextos dinámicos, además son pilares clave para asegurar la transparencia, imparcialidad y legalidad de los procesos electorales, actuando como guardianes de la democracia al garantizar que se respeten los derechos de participación ciudadana. En un entorno caracterizado por transformaciones sociales y políticas, la adaptabilidad y solidez de estas instituciones, se vuelven esenciales para asegurar la integridad de los procesos electorales y proteger los derechos de los ciudadanos y ciudadanas, en el caso de estas últimas apuntalando su participación igualitaria.

En un escenario donde la participación política de las mujeres continúa siendo desafiada por diversas barreras, el papel del máximo órgano de justicia electoral en el Ecuador y de otras instituciones análogas se vuelve aún más relevante por su capacidad para intervenir, corregir posibles injusticias y salvaguardar la equidad en los procesos electorales, por lo que su actuación es básica para garantizar que las mujeres ejerzan plenamente sus derechos político-electorales sin discriminación, violencia, ni obstáculos injustos, fortaleciendo así la democracia y la representatividad en el país.

Este texto analiza una cuestión imperante en la sociedad contemporánea, la participación política de las mujeres, en un ambiente político donde persisten desafíos significativos en cuanto a la igualdad



de género; además, posibilita analizar, comprender y abordar las barreras que enfrentan las mujeres al intentar acceder y participar activamente en la vida política de Ecuador.

De igual manera, se enfoca en el rol y desafíos de la justicia electoral en el país, lo que la convierte en una obra fundamental para comprender cómo las instituciones encargadas de velar por la legitimidad y equidad de los procesos electorales enfrentan retos específicos con relación a la participación de las mujeres. Al examinar de cerca el funcionamiento de la justicia electoral, ofrece una visión detallada de las barreras, oportunidades y necesidades que deben abordarse para garantizar una participación política más inclusiva e igualitaria.

Adicionalmente, no solo identifica los desafíos, sino que también propone soluciones y estrategias para superar las dificultades existentes. Al proporcionar recomendaciones y análisis fundamentados, se convierte en una guía práctica para legisladoras, activistas, académicas y servidoras públicas que buscan promover políticas y prácticas que impulsen una participación política más igualitaria en Ecuador.

A lo largo de este libro, se despliega una estructura que aborda distintos objetivos fundamentales en cada uno de sus capítulos. Comienza analizando las raíces y explicaciones detrás de la Violencia Política de Género, aspirando a ofrecer comprensión tanto de quiénes podrían ejercer dichas conductas como de las mujeres afectadas y los operadores jurídicos que se encargan de encarar dichas denuncias.

En sus páginas, se profundiza sobre los diversos tipos de violencia de género presentes en el ámbito electoral. Desde el acoso y la intimidación hasta las barreras sistémicas que obstruyen la participación igualitaria de las mujeres en la esfera política. Así, el capítulo respectivo, se centra en identificar y analizar estas problemáticas para tratarlas de forma integral. Además, plantea la mejora de los sistemas de denuncia y resolución en el ámbito jurisdiccional, con el objetivo de promover una democracia más equitativa y paritaria.

El análisis se extiende hacia los desafíos persistentes relacionados con la implementación efectiva de la paridad de género y la participación política de los pueblos indígenas originarios, ya que, a pesar de los esfuerzos por establecer un Estado plurinacional e intercultural, subsisten obstáculos para lograr una representación equitativa y con ello erradicar



la violencia política en estos sectores. Se aborda la propuesta de reformas legales que garanticen la protección de las mujeres en el ámbito político, apuntando a asegurar su igualdad participativa mediante acciones afirmativas, así como el respaldo financiero a candidaturas femeninas.

En este contexto, se enfatiza la importancia de la Función Electoral y del Tribunal Contencioso Electoral, destacando su papel jurisdiccional en el conocimiento y juzgamiento de las causas por Violencia Política de Género y en la defensa de la participación política de las mujeres, evidenciándose su papel clave en la respuesta a esta problemática.

Por último, es necesario mencionar que esta publicación, al desentrañar las complejidades y desafíos que enfrentan las mujeres en su búsqueda por una participación política plena y equitativa, se transforma en una hoja de ruta hacia la modificación del pensamiento hegemónico. Sus propuestas no solo vislumbran un panorama real de la situación actual, sino que también ofrecen herramientas vitales para la construcción de una sociedad más inclusiva.

Con el Tribunal Contencioso Electoral asumiendo un rol crucial, este texto no solo llama a la acción, sino que marca un punto de inflexión hacia una realidad donde la voz y la presencia de las mujeres en la esfera política sean respetadas, como pilares de una democracia plena y verdaderamente representativa.

Dania Ravel



PRESENTACIÓN

La participación política de las mujeres se ha convertido en un tema de creciente relevancia en las discusiones jurídicas, políticas y académicas. No obstante, a pesar de los avances legales, persisten desafíos significativos que impiden una participación plena y en igualdad de condiciones. Tradicionalmente, en Ecuador, como en muchos otros países, predomina una estructura patriarcal en todos los ámbitos de la sociedad, incluyendo la política. Este legado histórico ha perpetuado una disparidad de género en la representación de las mujeres en los espacios de poder.

Aunque la Constitución de la República del Ecuador de 2008 y las reformas normativas subsiguientes buscan abordar dicha inequidad mediante la implementación de cuotas de género y otras medidas afirmativas para promover la paridad, la realidad política del país aún refleja un desfase considerable entre la legislación y su aplicación efectiva. Un ejemplo de ello es la persistencia de la violencia de género en la política, la que no solo se limita a agresiones físicas o verbales, sino que también incluye formas más sutiles, pero igualmente perjudiciales, como el acoso psicológico, la discriminación y la exclusión de procesos de toma de decisiones.

Estas formas de violencia tienen un impacto profundo en la capacidad de las mujeres para desempeñarse plenamente en la política, al remarcar estereotipos que desalientan su participación activa. Aunque existen leyes que buscan prevenir y sancionar la Violencia Política de Género, su implementación se ve obstaculizada por la falta de conciencia y comprensión sobre esta problemática, lo que limita la participación de las mujeres dentro de las instituciones políticas y en la sociedad en general.

En ese contexto, esta publicación aborda la Violencia Política de Género desde la administración de justicia electoral. Los capítulos de este libro se dividen en dos secciones principales: una dedicada a estudios sobre el desarrollo conceptual de la Violencia Política de Género y otra enfocada a reflexiones sobre los avances jurisprudenciales del Tribunal Contencioso Electoral (TCE).



En la primera sección, nos adentramos en una exploración detallada de aspectos procesales y doctrinales de la violencia contra la mujer en la esfera política. Además, se proporciona información acerca de cómo las barreras sistémicas y culturales perpetúan este tipo de violencia, resaltando la necesidad de adoptar medidas efectivas y sostenibles para combatirla.

La segunda sección del texto resalta el rol del TCE en la configuración del escenario político, respecto a la igualdad de género. A través de un análisis detallado de sentencias claves, como las Causas Nro. 180-2022-TCE y Nro. 026-2022-TCE, se evidencia cómo las decisiones del máximo órgano de justicia electoral, influyeron en la interpretación y aplicación de las leyes destinadas a proteger a las mujeres en la política. Asimismo, se examina cómo las reformas efectuadas al Código de la Democracia han impactado la representación femenina en las listas electorales y en la conformación de los binomios paritarios.

Con esta obra, buscamos contribuir significativamente al entendimiento y discusión de este tema tan relevante y crucial para la consolidación de la democracia y de la igualdad en la política ecuatoriana.

Mgs. Dayana Ávila Benavidez
Directora de Investigación Contencioso Electoral (TCE)



CAPÍTULO PRIMERO: ESTUDIOS SOBRE LA VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO



TCE
TRIBUNAL CONTENCIOSO
ELECTORAL DEL ECUADOR

Tipos de Violencia Política de Género en el ámbito electoral

Ángel Eduardo Torres Maldonado¹

Introducción

Con el propósito de disminuir conductas que afectan a las mujeres que intervienen en actividades relacionadas con el ejercicio del poder político, el Ecuador ha implementado normas jurídicas que definen, tipifican y sancionan las infracciones electorales muy graves por Violencia Política de Género, cuya competencia para conocerla y sancionarla corresponde a los jueces del Tribunal Contencioso Electoral (TCE).

Este aporte académico se desarrolla desde el punto de vista teórico conceptual, con base en normas promulgadas por el legislador y relacionadas entre sí, que se encuentran vigentes y que ofrecen una conceptualización sobre este tipo de violencia y describen el contenido de los enunciados normativos que tipifican y sancionan esas conductas; así como los aspectos esenciales de su trámite.

Por el tamaño de esta contribución académica no se incorporan análisis respecto a las sentencias emitidas por los jueces del TCE, salvo una, que se refiere a la posibilidad de revertir la carga de la prueba y, por tanto, tiene que ver con el objeto del presente ensayo.

¹ Máster en Derecho Constitucional, Universidad Andina Simón Bolívar (Quito-Ecuador). Máster en Economía, Universidad de las Américas (Quito-Ecuador). Candidato a Doctor en Derecho, Universidad Externado de Colombia (Bogotá-Colombia). Profesor de la Universidad de las Américas (Quito-Ecuador) y juez del Tribunal Contencioso Electoral de Ecuador. Contacto: angel.torres@udla.edu.ec; angel.torres@tce.gob.ec y angeltm63@hotmail.com. ORCID ID: 0000-0002-8905-8887.



La pregunta central que, conforme al ordenamiento jurídico vigente, se busca responder en este trabajo académico se centra en determinar ¿qué es la Violencia Política de Género y cómo se tramitan las denuncias por esta infracción electoral en el Ecuador? El objetivo radica en aportar explicaciones a las personas que pudieran incurrir en esta clase de violencia, a las mujeres que resulten afectadas por esas conductas, así como a los operadores jurídicos.

¿Qué es Violencia Política de Género?

Para iniciar, la Alianza Asia del Sur Internacional (International, South Asia Partnership, 2006), define a la violencia contra mujeres en política como aquellas acciones propensas a crear dificultades, castigos o privaciones a las mujeres en el ejercicio del derecho a participar en política. Identifican acciones físicas, como: golpear, empujar, acosar sexualmente, violar, secuestrar y asesinar. También, la relacionan con tipos de violencia psicológica, como: amenazas, acoso, abuso verbal, coerción, difamación y amenazas contra su familia.

Así, el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual define a la violencia como todo acto en el que se use la fuerza o la coacción física o psicológica para conseguir que otra persona haga o deje de hacer algo en contra de su propia y espontánea voluntad:

Empleo de la fuerza para arrancar el consentimiento. Ejecución forzosa de algo, con independencia de su legalidad o licitud. Coacción para que alguien haga aquello que no quiere, o se abstenga de lo que sin ello se querría o se podría hacer. Modo compulsivo o brutal para obligar a algo. (Cabanellas, 2008, p.427)

Por su parte, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, acordada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su artículo 1 entiende a la violencia contra la mujer como:

(...) todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada. (ONU, 1993)



La misma declaración concibe que la violencia contra la mujer abarque comportamientos como la violencia física, sexual y psicológica ocurrida tanto en la familia como en la comunidad, en el trabajo, en instituciones educativas, además de las perpetradas o toleradas por el Estado.

La Violencia Política de Género se presenta en las organizaciones políticas durante los procesos de elecciones primarias, en el desarrollo de procesos electorales y en el ejercicio de cargos o funciones. Son prácticas de violencia contra la mujer en la vida política, todas aquellas que afectan al ejercicio de los derechos de participación con consecuencias negativas en la trayectoria y carrera política, el ámbito familiar o comunitario.

La Convención Belém do Pará en su artículo 5 reconoce que: “Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos” (OEA, 1994). Por su parte, el Mecanismo de Seguimiento a la referida Convención, en la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres, precisó:

Que tanto la violencia, como el acoso, políticos contra las mujeres, pueden incluir cualquier acción, conducta u omisión entre otros, basada en su género, de forma individual o grupal, que tenga por objeto o por resultado menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir sus derechos políticos, conculca el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y el derecho a participar en los asuntos políticos y públicos en condiciones de igualdad con los hombres.

(...) Que la violencia y el acoso políticos contra las mujeres impiden que se les reconozca como sujetos políticos y, por lo tanto, desalientan el ejercicio y continuación de las carreras políticas de muchas mujeres

(...) Que la violencia y el acoso políticos contra las mujeres pueden ocurrir en cualquier espacio de la vida pública y política: en las instituciones estatales, en los recintos de votación, en los partidos políticos, en las organizaciones sociales y en los sindicatos, y a través de los medios de comunicación, entre otros. (MESECVI, 2015, pp. 2,3)



Así, a la violencia política se la puede entender como toda actuación violenta encaminada a menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir el ejercicio de los derechos de participación de las mujeres, a disponer de una vida libre de violencia, y a participar en actividades políticas y públicas en igualdad de condiciones que los hombres.

También se puede definir a la violencia política como cualquier acto o amenaza de violencia de género que tenga como resultado el sufrimiento físico, sexual o psicológico de las mujeres, que limite el ejercicio de sus derechos de participación, tanto en el ámbito público como en el privado, incluido el derecho a elegir y ser elegida, a ocupar cargos públicos o privados, a votar en secreto y hacer campaña política con libertad, asociarse y reunirse, así como ejercer su libertad plena para opinar y expresarse.

Ahora bien, de los conceptos plasmados ut supra, resulta pertinente diferenciar a la violencia política, de la violencia electoral. Así, la violencia política suele estar orientada a influir en resultados electorales y, por tanto, en la distribución y ejercicio del poder político. En cambio, la violencia electoral se manifiesta de distintas formas, como la influencia en el proceso de votación hasta llegar a la intimidación coercitiva o amenazas de daño físico, psicológico, sexual o económico contra la mujer, para obligarlas a expresar su voluntad en las fases del período electoral.

El problema de la violencia es de carácter estructural. Hobbes afirmó que el hombre es lobo del hombre. Comportamientos violentos, agresivos o intolerantes son comunes desde siempre, pero no por eso aceptables. Las mujeres han sido y son objeto de trato discriminatorio en muchos ámbitos: formación académica y profesional, ejercicio de funciones públicas o privadas y, en especial, en las de representación popular. Es usual leer o escuchar mensajes cargados de violencia, agresión o insultos en lugar de argumentos razonados que manifiesten y sustenten tesis, diferencias o desacuerdos. Tales comportamientos humanos regulares merecen la reflexión general de la sociedad a fin de promover y alcanzar ambientes de respeto, y consideración recíproca, con independencia de legítimas diferencias conceptuales o de preferencias de cualquier orden.



Disposiciones sobre Violencia Política de Género

No cabe duda sobre la necesidad de establecer regulaciones de la conducta humana a fin de facilitar las relaciones sociales, culturales, comerciales o políticas de cualquier orden. Sin embargo, las normas promulgadas no son suficientes para que los individuos eviten comportamientos violentos, destinados a alcanzar fines y objetivos socialmente reprochables. Por tanto, es necesario promover la conciencia pública sobre la relevancia, satisfacción y tranquilidad que ofrece la cordialidad, tolerancia y mutuo respeto, así como el debate de ideas.

La comunidad internacional y el Ecuador han fortalecido la incorporación de valores, principios y reglas jurídicas encaminadas a combatir la Violencia Política de Género a través de sanciones a determinadas conductas consideradas reprobables, cuyo propósito no es la sanción en sí misma, sino que las personas observen comportamientos virtuosos mediante el respeto hacia y desde las lideresas y líderes políticos o sociales, en la búsqueda o en el ejercicio del gobierno, de la legislatura y en general, en la sociedad.

En la línea de los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado ecuatoriano, la Constitución de la República del Ecuador (CRE) (Constituyente de Montecristi, 2008) en su artículo 19 delega a la ley la regulación de contenidos con fines informativos, educativos y culturales a cargo de los medios de comunicación, que incluyen la prohibición de emitir publicidad que induzca a: la violencia, a la discriminación, al racismo, la toxicomanía, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y toda aquella que atente contra los derechos.

Varias disposiciones constitucionales prescriben mandatos de optimización sobre la definición de políticas públicas orientadas a prevenir y erradicar conductas violentas contra niñas y niños, adultos mayores y otras, tanto en la educación como en la promoción de la salud. Mientras que, el artículo 66, numeral 3 de la CRE incorpora, en forma específica, el reconocimiento del derecho y prescribe el deber del Estado de garantizar la integridad personal, que incluye una vida libre de violencia en el ámbito público y privado, en cuyo propósito ordena al Estado que adopte las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres.



El 11 de diciembre de 1995, el Congreso Nacional expidió la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia, (Congreso Nacional del Ecuador, 1995), la que fue derogada por la Asamblea Nacional del Ecuador al construir la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, (Asamblea Nacional del Ecuador, 2018) que, según el artículo 1, tiene por objeto:

(...) prevenir y erradicar todo tipo de violencia contra las mujeres: niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores, en toda su diversidad, en los ámbitos público y privado; en especial, cuando se encuentran en múltiples situaciones de vulnerabilidad o de riesgo, mediante políticas y acciones integrales de prevención, atención, protección y reparación de las víctimas; así como a través de la reeducación de la persona agresora y el trabajo en masculinidades. Se dará atención prioritaria y especializada a las niñas y adolescentes, en el marco de lo dispuesto en la Constitución de la República e instrumentos internacionales ratificados por el Estado ecuatoriano.

Además, mediante ley reformativa a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (Asamblea Nacional del Ecuador, 2020), más adelante Código de la Democracia, la Asamblea Nacional facultó al Tribunal Contencioso Electoral la competencia para juzgar y sancionar la Violencia Política de Género tipificada como infracción electoral muy grave, la cual no admite fuero alguno.

En cuanto al concepto de Violencia Política de Género, el artículo 280 del referido Código, la define como:

(...) aquella agresión cometida por una persona o grupo de personas, directa o indirectamente, contra de las mujeres candidatas, militantes, electas, designadas o que ejerzan cargos públicos, defensoras de derechos humanos, feministas, lideresas políticas o sociales, o en contra de su familia. Esta violencia se orienta a acortar, suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de las funciones propias de su cargo, o para inducirla u obligarla a que efectúe en contra de su voluntad una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones, incluida la falta de acceso a bienes públicos u otros recursos para el adecuado cumplimiento de sus responsabilidades.



Del texto normativo transcrito consta que el legislador, claramente, describe a la Violencia Política de Género; por tanto, los intérpretes tienen el deber de adecuar su significado al dispuesto por el legislativo. Así, la agresión puede ser cometida por una o un grupo de personas. La acepción grupo de personas se entiende como dos o más personas organizadas de hecho o de derecho, cohesionadas entre sí; en consecuencia, la acción agresiva grupal representa una forma concertada de causar daño.

La ley agrega, que la agresión puede ser directa, o sea, proferida contra una o más mujeres determinadas y claramente identificadas; o indirecta, esto es, mediante el uso de lenguaje no conducente en forma explícita a una determinada mujer, aunque se encamine a ella o ellas, es decir que exprese mensajes que den a entender a quién o quiénes está dirigida.

De otra parte, el legislador ha definido con precisión qué mujeres están sujetas a sufrir violencia política; ya que no todas son susceptibles de violencia política de género, sino aquellas que son candidatas, militantes, electas, designadas o quienes ejerzan cargos públicos, no restringidos exclusivamente a cargos de elección popular, sino a otros como los de selección por concurso de méritos o de confianza política.

Además, añade a las mujeres que tienen como actividad la defensa de los derechos humanos o del feminismo, así como a las lideresas políticas o sociales, o en contra de miembros de su familia. Para que la denuncia por Violencia Política de Género sea procedente, la denunciante necesita demostrar que, por su actividad, se encuentra dentro de las condiciones establecidas por el legislador.

Finalmente, el concepto descrito por el legislador determina, en lo fundamental, dos propósitos que el agresor busca alcanzar con su acción violenta: (i) la conducta agresiva debe orientarse a acortar, suspender, impedir o restringir la acción o ejercicio de las funciones propias del cargo o función que desempeña; o, (ii) para inducirla u obligarla a que realice una acción o deje de hacer algo relacionado con las funciones propias de su cargo, en contra de su voluntad; con relación a esta conducta, el agresor debe realizar actos u omisiones que impidan el acceso a bienes públicos o recursos que la mujer necesita para el adecuado desempeño de sus responsabilidades.

Para concluir esta parte respecto al concepto de Violencia Política de Género, es preciso destacar que la teoría de la interpretación jurídica admite de manera general que, cuando el legislador incorpora definiciones



en enunciados normativos, la actividad interpretativa del derecho está restringida a la misma. En consecuencia, el juez no puede incorporar otros casos o condiciones para ser considerada Violencia Política de Género.

1. Conductas tipificadas como Violencia Política de Género

El artículo 280 del Código de la Democracia² tipifica los actos considerados violentos contra las mujeres en la vida política, los que se basan en su género y dentro del ámbito político. Esta parte del enunciado normativo engloba dos aspectos, a saber: los actos violentos se basan en estereotipos de género y tienen algún grado de relación con las prácticas, actividades o reglas que organizan la competencia por el poder político.

La ley incorpora un amplio detalle de conductas humanas tipificadas como Violencia Política de Género. Por tanto, quien interpone

² Art. 280.- (...) Son actos de violencia contra las mujeres en la vida política, entre otras, aquellas acciones, conductas u omisiones en contra de las mujeres que, basadas en su género, en el ámbito político: 1. Amenacen o intimiden en cualquier forma a una o varias mujeres o a sus familias, y que tengan por objeto o resultado anular sus derechos políticos, incluyendo la renuncia al cargo o función que ejercen o postulan; 2. Restrinjan o anulen el derecho al voto libre y secreto de las mujeres; 3. Realicen cualquier expresión que denigre a las mujeres durante el proceso electoral y en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública, limitar o anular sus derechos políticos; 4. Dañen, en cualquier forma, material electoral de la campaña de la mujer, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad; 5. Proporcionen a los órganos electorales datos falsos o información incompleta de la identidad de la candidata con objeto de impedir el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres; 6. Proporcionen a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos, información falsa, errada o imprecisa u omitan información a la mujer, que induzca al inadecuado ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad; 7. Divulguen imágenes, mensajes o revelen información de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos, por cualquier medio físico o virtual, en la propaganda político electoral o en cualquier otra que, basadas en estereotipos de género transmitan o reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad y discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos; 8. Obstaculicen o impidan el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos; 9. Impongan sanciones administrativas o judiciales injustificadas o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad; 10. Limiten o nieguen arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad; 11. Eviten por cualquier medio que las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos asistan a cualquier actividad que implique la toma de decisiones, en igualdad de condiciones; 12. Restrinjan el uso de la palabra de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos, impidiendo el derecho a voz, de acuerdo al principio constitucional de igualdad y no discriminación; y, 13. Impongan por estereotipos de género la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo o posición o que tengan como resultado la limitación del ejercicio de la función política.



una denuncia por infracción electoral muy grave, relativa a este tipo de violencia, tiene el deber legal de anunciar pruebas documentales, testimoniales o periciales que permitan llevar al convencimiento del juzgador sobre los hechos constitutivos de esa violencia.

De la acreditación de los hechos probatorios depende la imposición de la sanción. En primer lugar, es fundamental considerar el principio convencional y constitucional de presunción de inocencia, mientras no se pruebe lo contrario; por tanto, por regla general, al momento de presentar la denuncia se requiere aportar las pruebas de cargo pertinentes y conducentes que demuestren lo que se afirma. Al juez le corresponde establecer la proporcionalidad entre la infracción acreditada y la sanción, dentro de los parámetros dispuestos en la ley.

Una vez citado el o los denunciados, dentro del término de cinco días, debe contestar la denuncia, momento en el cual se anuncian y presentan las pruebas de descargo que estime pertinentes para desvirtuar los hechos denunciados en su contra.

El Código de la Democracia y el Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral - RTTCE (Tribunal Contencioso Electoral, 2020) permiten, a las partes procesales, solicitar el auxilio del juez para acceder a determinadas pruebas documentales o periciales que, de otro modo, no sea posible obtenerlas; pero, el solicitante necesita demostrar tal imposibilidad. Esta contingencia no es abierta sino restringida y, por ende, requiere ser debidamente justificada para que sea procedente. Tampoco es voluntariosa del juez.

Sobre este punto, cabe indicar que, en la sentencia expedida en la causa No. 135-2022-TCE, por mayoría de votos, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral expidió subreglas relativas a la reversión de la carga de la prueba. Tal reversión no es absoluta, no opera de manera imperativa en todas las denuncias por Violencia Política de Género, sino en casos específicos de vulnerabilidad o desventaja o *“cuando la víctima aporte indicios de existencia de discriminación”*; por tanto, deben *“existir razones que permitan de forma justificada y razonada la reversión de la carga de la prueba”*.

Del mismo modo, la reversión de la carga de la prueba está sujeta a la verificación de condiciones que fundamente la parte actora; por lo tanto, no es suficiente su mera enunciación. En consecuencia, quien denuncia requiere aportar elementos de juicio que permitan concluir



sobre la existencia de los presupuestos fácticos necesarios para que se produzca dicha reversión.

De lo dicho, queda claro que, la reversión de la carga de la prueba, si reúne las condiciones determinadas en la regla, conlleva a que la parte denunciada tenga el deber de desvirtuar los hechos que sustentan la denuncia, en cuyo caso, el juez de primera instancia, en el auto de admisión a trámite de la denuncia necesita advertir al denunciado, a fin de que ejerza plenamente su derecho a la defensa; en cuyo caso le corresponde acreditar que no ha cometido la infracción electoral.

Para finalizar esta parte, precisa subrayar que el Tribunal Contencioso Electoral carece de facultad para actuar de oficio; no puede, por sí y ante sí, aun si existen hechos evidentes de Violencia Política de Género, iniciar un trámite para juzgar y sancionar infracciones electorales, sino que es indispensable que las personas en goce de legitimación activa concurren con su denuncia, la cual, además, debe cumplir las formalidades determinadas en la ley, para que opere su admisión a trámite, caso contrario pueden ser inadmitidas o archivadas, según corresponda.

2. Trámite de las denuncias por infracción electoral

El Código de la Democracia prescribe que el Tribunal Contencioso Electoral conocerá las infracciones señaladas en la ley, previa presentación de denuncia escrita (Art. 284) y con patrocinio de abogado (Art. 245). La denuncia puede ser presentada por los sujetos políticos, por los electores o por el órgano administrativo electoral, cuando corresponda.

La denuncia debe cumplir los requisitos previstos en la ley³ y

³ Art. 245.2.- El escrito mediante el cual se interpone el recurso, acción o denuncia, contendrá los siguientes requisitos: 1. Designación del órgano o autoridad ante el cual se interpone el recurso, acción o denuncia; 2. Nombres y apellidos completos de quien comparece, con la precisión de si lo hace por sus propios derechos o por los que representa, y en este último caso, los nombres o denominación del o los representados; 3. Especificación del acto, resolución o hecho respecto del cual se interpone el recurso, acción o denuncia, con señalamiento del órgano que emitió el acto o resolución y la identidad de a quien se atribuye la responsabilidad del hecho; 4. Fundamentos del recurso, acción o denuncia, con expresión clara y precisa de los agravios que cause el acto, resolución o hecho y los preceptos legales vulnerados; 5. El anuncio de los medios de prueba que se ofrece para acreditar los hechos. Acompañará la nómina de testigos, con copias de cédulas y con indicación de los hechos sobre los cuales declararán y la especificación de los objetos sobre los que versarán las diligencias, tales como los informes de peritos, la exhibición de audiovisuales, informes institucionales y otras similares según corresponda.



en el RTTCE dictado para el efecto. Al juzgador de primera instancia le compete verificar el cumplimiento de requisitos de forma, sin analizar aspectos de fondo de la cuestión. Si la denuncia no cumple los requisitos o si fuere oscura, ambigua, imprecisa o no es posible deducir la pretensión, el juez ordenará a la parte denunciante que, en el término o plazo de dos días, de acuerdo con cada caso, la amplíe o complete; cuando se trate de los requisitos previstos en los numerales 1 y 6 el juez puede suplirlos. En caso de incumplimiento, el efecto jurídico es el archivo de la causa.

Una vez cumplidos los requisitos de forma, en el término o plazo de dos días, el juzgador tiene la facultad de aceptar a trámite, disponer la citación al denunciado y fijar fecha y hora para que tenga lugar la audiencia de pruebas y alegatos. Además, en virtud de la subregla expedida en la causa No. 135-2022-TCE⁴, cuando se cumplan los méritos y en los casos definidos, el juez establecerá si opera o no la reversión de la carga de la prueba, para que el denunciado ejerza el derecho a la defensa; en ese caso, le corresponde acreditar que no ha incurrido en la denunciada infracción electoral.

Si no tiene acceso a las pruebas documentales o periciales, se describirá su contenido, con indicaciones precisas sobre la institución que los posee y solicitará las medidas pertinentes para su práctica. La solicitud de acceso y auxilio contencioso electoral a la prueba debe presentarse de manera fundamentada. 6. Petición de asignación de una casilla contencioso electoral para notificaciones, si no hubiere sido asignada una con anterioridad; 7. Lugar donde se notificará o citará al accionado, según el caso, señalado en forma precisa. En los casos relativos a conflictos internos de las organizaciones políticas, obligatoriamente deberá notificarse al defensor del afiliado, en la sede de la respectiva organización política; 8. Señalamiento de una dirección electrónica para notificaciones; 9. El nombre y la firma o huella digital del compareciente; así como el nombre y la firma de su abogado patrocinador.

4 SEGUNDO.- Disponer que para la resolución de causas que sean originadas en infracciones electorales por violencia política de género, los juzgadores del Tribunal Contencioso Electoral deberán observar la siguiente regla: a) Si bien por regla general en materia de infracciones, la carga de la prueba corresponde a quien afirma la existencia de un hecho u omisión y por tal, debe demostrarlo; también es necesario considerar que existen razones que permiten de forma justificada y razonable la reversión de la carga de la prueba. b) En este sentido, la inversión de la carga de la prueba debe obedecer para favorecer en cierta medida a la posición más vulnerable, o a quien se encuentre en desventaja de probar un hecho determinado, no debemos olvidar que, en los casos de violencia política de género, la víctima no pierde esta condición por el hecho de que en el proceso contencioso electoral adquiera la calidad de denunciante. c) Lo dicho, en ninguna manera se debe contraponer al principio constitucional de presunción de inocencia de la parte denunciada; sin embargo, cuando la víctima aporte indicios de existencia de discriminación, sea esta directa, indirecta, sistemática u otras, en el marco de lo contemplado como violencia política de género, se revierte la carga de la prueba por lo que La contraparte deberá desvirtuar la inexistencia de estos hechos en los que se sustenta la denuncia, lo cual será advertido en la admisión a trámite de la causa. d) De igual manera, corresponde al juez de instancia designado por sorteo, requerir las pruebas necesarias para visibilizar situaciones de violencia o discriminación.



Al respecto, la decisión de revertir la carga de la prueba, adoptada por la mayoría del Tribunal integrado para la resolución de la referida causa, es discutible, puesto que, en los casos de Violencia Política de Género, no se trata de determinar la vulneración y reconocimiento de derechos, sino de juzgar y sancionar conductas; por consiguiente, opera el principio convencional y constitucional de presunción de inocencia, mientras no se pruebe lo contrario en sentencia condenatoria en firme. De otra parte, el argumento favorable a la decisión jurisprudencial se basa en la posible revictimización de la mujer ofendida, criterio válido y, por ende, susceptible de aplicación exclusivamente en esos casos.

Tanto en la denuncia como en la respuesta, las partes procesales, deben anunciar y adjuntar la prueba que pretendan practicar en la audiencia, detallando lo que buscan demostrar con cada una de ellas y el nexo causal de responsabilidad atribuible al presunto infractor. No se puede agregar ni incorporar pruebas nuevas durante la audiencia; así lo ordena el artículo 70 del RTTCE.

Durante la audiencia de pruebas y alegatos, en la primera intervención de cada una de las partes procesales, deben practicar única y exclusivamente las pruebas anunciadas y presentadas con la denuncia o su respuesta. Estas pueden ser documentales, periciales o testimoniales.

La práctica de la prueba documental consiste en dar lectura de la parte pertinente del informe, comunicación o documento escrito; solicitar la reproducción de soportes digitales, exhibir fotografías u otros documentos similares, en presencia de las personas concurrentes. En el caso de pruebas testimoniales, las preguntas deben ser formuladas en coherencia con el propósito del testimonio anunciado, mientras que en las pruebas periciales se dará lectura a las conclusiones del informe pericial y formularán preguntas al perito, sobre la veracidad del contenido de su informe. Una vez practicada la prueba, se pondrá en conocimiento de la contraparte, a fin de que ejerza el derecho de contradicción.

La contraparte puede contrainterrogar a los testigos, objetar la prueba documental, testimonial o pericial por falta de conducencia, pertinencia o utilidad y pedirá su exclusión. Por su parte, el juez se encuentra facultado para formular preguntas al testigo o perito cuando considere que existan hechos relevantes que necesitan ser ampliados o precisados.



A diferencia de las acciones constitucionales o de la justicia ordinaria, en materia electoral, no corresponde anunciar la decisión del juez, una vez concluida la audiencia, sino al momento de notificar, por escrito, la decisión del juez de primera instancia. De esa decisión, las partes procesales pueden interponer, en el término o plazo de tres días, el recurso vertical de apelación para ante el Pleno del Tribunal.

Para el trámite en segunda y definitiva instancia, que debe ser resuelto en el término o plazo de diez días contados desde la admisión a trámite, corresponde sortear un juez encargado de sustanciar la causa, quien tiene la responsabilidad de estudiar el expediente, así como la decisión del juez de primera instancia y proponer, a los demás miembros del Tribunal, un proyecto de sentencia que puede ser observado en la forma y fondo. Si uno o más jueces no coinciden con la propuesta tienen que presentar un proyecto de voto concurrente, si coincide con la decisión, pero difiere de la argumentación; o, un voto salvado cuando discrepa de la argumentación y la decisión del juez ponente.

De la decisión adoptada, en segunda instancia, cabe el recurso horizontal de ampliación o aclaración de la sentencia, el cual debe ser resuelto en dos días. La legislación electoral no prevé otros recursos como el de revisión o nulidad de sentencia, como ocurre en ciertos casos de la justicia ordinaria.

Cuando se trata de elegir autoridades provenientes de la voluntad popular expresada en las urnas, corresponde calificar, inscribir candidaturas, proclamar resultados y posesionar a las autoridades en la fecha prevista en el ordenamiento jurídico, lo que hace que el proceso electoral sea urgente, cuyo resguardo hace imposible que las decisiones del Tribunal sean susceptibles de acción extraordinaria de protección. Además, en esta línea de ideas, es importante mencionar que la Corte Constitucional no es un órgano de alzada en materia electoral, sino que su finalidad es la protección al debido proceso y los derechos constitucionales cuando han sido vulnerados por decisiones jurisdiccionales de última instancia.

Lo señalado, no ocurre en los casos de sentencias expedidas por infracciones electorales y, en particular, por Violencia Política de Género; en conclusión, para tales casos no es aplicable la limitación a la acción extraordinaria de protección, prevista en el artículo 62, numeral 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional



(Asamblea Nacional, 2009).

La acepción “*durante período electoral*” prevista en la invocada disposición legal, se refiere a las sentencias del Tribunal Contencioso Electoral adoptadas durante un ciclo que integra todas las etapas electorales, con incidencia directa en el proceso electoral, más no a todas las sentencias expedidas durante el período electoral y con independencia de su contenido.

En consecuencia, las sentencias dictadas en las causas tramitadas por Violencia Política de Género, son susceptibles de acción extraordinaria de protección, cuya interposición no impide la ejecución de la sentencia, cuando corresponda.

Conclusiones

A manera de conclusiones es posible formular las siguientes afirmaciones:

Persisten comportamientos discriminatorios y estereotipos de género. Las mujeres que ejercen cargos de poder o se involucran activamente en la política enfrentan amenazas, intimidación y ataques basados en condiciones de género. Por lo tanto, es esencial implementar políticas públicas y facilitar la aplicación de normas jurídicas sancionatorias contra los responsables de comportamientos violentos que afectan a las mujeres que deciden ser parte de actividades relacionadas con la democracia o los derechos humanos.

Es necesario incorporar sistemas de monitoreo y recopilación de datos precisos y actualizados permanentemente sobre actos de Violencia Política de Género. Esto permitirá comprender mejor la magnitud del problema, identificar patrones de conducta y áreas de mayor riesgo, a fin de definir y desarrollar con eficacia las políticas públicas sobre la materia. Los datos también son fundamentales para medir el progreso y evaluar el impacto de las medidas implementadas.

Del concepto de Violencia Política de Género se concluye que no toda mujer es sujeta a esta, ni toda conducta impropia constituye este tipo de violencia, sino aquellas que se adecuen a las definidas explícitamente por el legislador. Hay que aclarar que, no todo acto violento o agresión física o mental contra las mujeres constituye Violencia Política de Género, sino aquellas basadas en estereotipos de género y que tengan relación con



la disputa por el poder político, cuya tipificación consta en la ley. Tampoco se adecuan a las infracciones electorales muy graves, la confrontación política a través del discurso hablado o escrito que contradiga propuestas ideológicas, políticas o programáticas o las denuncias por actos de corrupción u otros considerados peligrosos.

La reversión de la carga de la prueba no es absoluta, no es aplicable en todos los casos de infracciones electorales por Violencia Política de Género, sino exclusivamente cuando la denunciante justifique razonablemente la imposibilidad de acceder a pruebas de cargo por razones de subordinación, por ejemplo, y aporte indicios claros de discriminación, de forma tal que conlleve a la revictimización de la mujer afectada.

Las sentencias del Tribunal Contencioso Electoral sobre Violencia Política de Género no se inscriben en las actuaciones urgentes que demanda todo proceso de elección y posesión de autoridades de elección popular, aunque sean expedidas dentro del período electoral; por tanto, son susceptibles de interposición de acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional, siempre que el accionante demuestre su procedencia, esto es, la vulneración de derechos constitucionales y, en particular, al derecho al debido proceso.

Bibliografía

- Cabanellas, G. (2008). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. 30 ed., Vol. Tomo VIII). Heliasta.
- Constitución de la República del Ecuador [Const]. 20 de octubre de 2008 (Ecuador). Registro Oficial, (449).
- International, S. A. (2006). *Violence against Women in*. Lalitpur: SAP/Nepal Publishing House.
- Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia. (11 de diciembre de 1995). Congreso Nacional del Ecuador. Registro Oficial 839.
- Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. (03 de febrero de 2020).



Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial Suplemento 134.

Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (05 de febrero de 2018). Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial 175.

MESECVI. (15 de octubre de 2015). *Declaración sobre la violencia y el acoso político contra las mujeres*. <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf>

OEA, A. G. (09 de junio de 1994). Tratados multilaterales. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

ONU, A. G. (20 de diciembre de 1993). *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/violenceagainstwomen.aspx>

Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral. (10 de marzo de 2020). Tribunal Contencioso Electoral. Registro Oficial Edición Especial 424.



Tipos de Violencia de Género en el ámbito electoral, desde el acoso y la intimidación hasta las barreras sistémicas

*Guillermo Ortega Caicedo¹
Numa Pompilio Galindo Castro²*

Resumen

La Violencia Política de Género ha sido tratada en la normativa ecuatoriana con la inclusión en el Código de la Democracia de las infracciones electorales muy graves tipificadas en su artículo 280, teniendo como antecedente la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, la Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia; y, la Ley Orgánica Integral Para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, analizándose en este artículo el acoso, la intimidación y las barreras sistémicas de las que han sido víctimas las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos, de la misma manera que las infracciones electorales en que estos se encuadrarían.

1 Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Magister en Derecho Laboral y Seguridad Social Internacional (Universidad Central del Ecuador), Máster en Docencia Universitaria (Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE), Especialista en Métodos Alternativos de Solución de Conflictos Sociales (Universidad Andina Simón Bolívar), Diploma Superior en Gestión Tributaria Empresarial (Universidad Politécnica Salesiana). Docente de pregrado en la Universidad Iberoamericana del Ecuador y la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. A nivel de posgrado ha participado en programas ofertados por la Universidad UTE y el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). Socio fundador del estudio jurídico Guevara & Ortega Asociados. Ha laborado en la Función Judicial, Gobierno Provincial de Pichincha, Banco Central del Ecuador, Ministerio de Trabajo, Cooperativa 29 de Octubre Ltda. Ha cumplido funciones de Notario Tercero Suplente del cantón Quito. Actualmente, es juez principal del Tribunal Contencioso Electoral del Ecuador.

2 Abogado y Licenciado en Ciencias Jurídicas, título obtenido en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador; Procurador y Subprocurador del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; Subcoordinador Jurídico de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia; Abogado de Procuraduría Metropolitana del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito con manejo de recursos administrativos, consultas y criterios legales; y, patrocinio en materia civil, laboral, contencioso administrativa y constitucional.



Introducción

El objetivo principal de este artículo es analizar los diferentes tipos de violencia de género que pueden darse en el ámbito electoral, desde el acoso y la intimidación hasta las barreras sistémicas.

Antecedentes

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, adoptada el 09 de junio de 1994 en la ciudad de Belém do Pará, Brasil, que fue publicada en el Registro Oficial No. 728, el 30 de junio de 1995, determina como violencia contra la mujer a cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como en el privado e identifica lo que se ha de entender por violencia física, sexual y psicológica.

Se reconoce además el derecho a la igualdad que tienen las mujeres en cuanto al acceso a las funciones públicas de su país, así como a participar en los asuntos públicos, incluida la toma de decisiones, para lo cual podrán ejercer libre y plenamente sus derechos políticos, contando con su total protección, partiendo de la premisa de que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

En este sentido, el artículo 7 de la Convención dispone la obligación de los Estados de incluir en su legislación normas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. El Estado ecuatoriano no ha sido ajeno a esta difícil realidad, por lo que con la expedición de la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia, Ley No. 103, publicada en el Registro Oficial No. 839, de 11 de diciembre de 1995, en primera instancia, procuró dar un tratamiento jurídico específico a la violencia contra la mujer.

En esta ley se recogían disposiciones relativas a la violencia física, psicológica y sexual ejercida contra las mujeres y a los miembros de su núcleo familiar, estableciendo para la época como jueces competentes a los jueces de la familia, para el caso de delitos los jueces y tribunales de lo penal, y los jueces de contravenciones en materia de violencia intrafamiliar.



Posteriormente, esta ley fue derogada por la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 175, del 5 de febrero de 2018. En su exposición de motivos se expresa que la violencia es un problema de salud pública, agregando que la participación y movilización de las mujeres ecuatorianas, que se generó a partir de la V Conferencia de Naciones Unidas sobre las Mujeres, en Beijing 1995, y la aprobación de la Plataforma de Acción, hizo que se fortaleciera el rol político de las mujeres en la promoción de sus derechos políticos; así como su participación en la toma de decisiones.

En el artículo 10 de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2018), en la que también se considera la violencia física, psicológica y sexual, se agrega la violencia política de la siguiente manera:

Violencia política.- Es aquella violencia cometida por una persona o grupo de personas, directa o indirectamente, en contra de las mujeres que sean candidatas, militantes, electas, designadas o que ejerzan cargos públicos, defensoras de derechos humanos, feministas, lideresas políticas o sociales, o en contra de su familia. Esta violencia se orienta a acortar, suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de su cargo, o para inducirla u obligarla a que efectúe en contra de su voluntad una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones, incluida la falta de acceso a bienes públicos u otros recursos para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

Este cuerpo legal reforma el Código Orgánico Integral Penal, ya que los delitos y contravenciones tipificadas, conforme a esta Ley, son competencia de los jueces de garantías penales y de los jueces de contravenciones.

Normas electorales

Con la vigencia de la actual Constitución se dividieron las funciones del Estado, añadiéndose a la clásica tripartición (Legislativa, Ejecutiva y Judicial), la Función de Transparencia y Control Social; y, la Función Electoral.

La Norma Suprema, en su artículo 217, en cuanto a la Función Electoral, dispone que garantice el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización



política de la ciudadanía. Dicha Función está conformada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, rigiéndose por los principios de: autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad y probidad.

Respecto a las funciones del Tribunal Contencioso Electoral, la Constitución de la República del Ecuador (2008), en los numerales 1 y 2, de su artículo 221, precisa que:

Art. 221.- El Tribunal Contencioso Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes:

1. Conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas.
2. Sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de normas electorales.

Esta norma dispone que los fallos y resoluciones del Tribunal Contencioso Electoral constituirán jurisprudencia electoral y serán de última instancia e inmediato cumplimiento.

La misma Constitución de la República, en su artículo 76, numeral 3 establece que nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley y agrega que solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente, con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

Lo indicado entraña el principio de legalidad, ya que la tipificación de las infracciones requiere de la expedición de una ley y como lo manifiesta Rafael Oyarte, en el texto *“Debido Proceso”*: “Tipificar una infracción implica describir una conducta y declararla legislativamente como contraria a Derecho, es decir, tenerla por merecedora de una sanción” (2016, p. 40), potestad legislativa atribuida para este caso a la Asamblea Nacional, conforme el artículo 132, numeral 2, del propio texto constitucional.

La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 578, del 27 de abril de 2009, derogó



la Ley de Elecciones hasta entonces vigente. Dicha ley fue reformada a su vez por la Ley s/n, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 134, del 3 de febrero de 2020, modificación a través de la cual se reconoce al Tribunal Contencioso Electoral la facultad de sancionar y, por tanto, conocer y resolver, en los casos de violencia política de género.

Otro de los cambios efectuados al Código de la Democracia fueron las reformas al artículo 279, cuyo texto, dentro de lo pertinente, señala:

Art. 279.- (Sustituido por el Art. 126 de la Ley s/n, R.O. 134-S, 3-II-2020).- Las Infracciones electorales muy graves serán sancionadas con multa desde veintiún salarios básicos unificados hasta setenta salarios básicos unificados, destitución y/o suspensión de derechos de participación desde dos hasta cuatro años. Se aplicarán a quienes incurran en las siguientes conductas: (...)

14. Incurrir en actos de violencia política de género.

En el juzgamiento de estas infracciones no se admitirá fuero alguno.

El artículo 280 del Código de la Democracia, tipifica como infracciones electorales a varias conductas, acciones u omisiones; sin embargo, a continuación se precisarán los aspectos más relevantes relacionados con el acoso, la intimidación y las barreras sistémicas, todas ellas formas constitutivas de Violencia Política de Género.

Violencia Política de Género

La Violencia Política de Género tipificada en el Código de la Democracia, cuya definición aparece en su artículo 280, es similar a la señalada en la letra f) del artículo 10 de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. De la misma se observa que se trata de una agresión cometida por una persona o grupo de personas en contra de mujeres candidatas, militantes, electas, designadas o que ejerzan cargos públicos, defensoras de derechos humanos, feministas, lideresas políticas o sociales, por lo que puede existir coautoría y no quedan englobados los varones entre los afectados.

A su vez, es necesario indicar que los agresores en casos de Violencia Política de Género pueden ser tanto varones como mujeres, ya que si bien se la dirige contra la mujer, en la norma no está excluido que pueda denunciarse por parte de una mujer en contra de otra o hacia un grupo de mujeres.



En cuanto al tipo de agresión, esta puede ser directa o indirecta, pues podría dirigirse contra la mujer o su familia. Otro de los elementos que se toman en cuenta en este inciso es que la violencia de género induzca u obligue a la mujer a efectuar, en contra de su voluntad, acciones u omisiones en el cumplimiento de sus funciones, incluida la falta de acceso a bienes públicos u otros recursos para el adecuado cumplimiento de sus responsabilidades.

Acoso

En lo que tiene que ver al acoso, como lo define la Real Academia de la Lengua, es el perseguir, sin darle tregua a una persona o el apremiar de forma insistente a alguien con molestias y requerimientos.

En el texto *“Los Delitos de Género y otros aspectos procesales previstos en la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida libre de Violencia”*, con relación al acoso, Nancy Carolina Granadillo Colmenares, señala:

En opinión de quien suscribe, el delito de acoso u hostigamiento, además del dolo, requiere por su naturaleza un carácter sistemático. Es decir, el acoso u hostigamiento implica la reiteración de una conducta dañosa en el tiempo, y precisamente el carácter sistemático o reiterado es el que atenta contra la libertad de la mujer.

En tal sentido, el acoso u hostigamiento difícilmente puede ser acreditado a través de una sola conducta o acción, pues tal situación limitaría con la idoneidad del acto por sí solo para atentar contra la estabilidad de la mujer en cualquiera de sus formas.

De tal manera que un acto o acción aislada en el tiempo pudiera cuestionar la suficiencia de la conducta para generar el acoso u hostigamiento. En todo caso, debe evaluarse si la conducta es prolongada y reiterada dentro de un tiempo determinable. (2010, p.71)

Como se puede notar del documento denominado *“Estudio Violencia Política contra las Mujeres en el Ecuador”*, producto de la citada Convención de Belém do Pará, se creó el Mecanismo de Seguimiento a la Convención Belém do Pará (MESECVI), que en el año 2015 impulsó la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres, precisando:



Que tanto la violencia, como el acoso, políticos contra las mujeres, pueden incluir cualquier acción, conducta u omisión entre otros, basada en su género, de forma individual o grupal, que tenga por objeto o por resultado menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir sus derechos políticos, conculca el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y el derecho a participar en los asuntos políticos y públicos en condiciones de igualdad con los hombres. (...) Que la violencia y el acoso políticos contra las mujeres impiden que se les reconozca como sujetos políticos y por lo tanto, desalientan el ejercicio y continuación de las carreras políticas de muchas mujeres (...) Que la violencia y el acoso políticos contra las mujeres pueden ocurrir en cualquier espacio de la vida pública y política: en las instituciones estatales, en los recintos de votación, en los partidos políticos, en las organizaciones sociales y en los sindicatos, y a través de los medios de comunicación, entre otros. (ONU MUJERES, Consejo Nacional Electoral, 2019, p. 16)

Como un referente normativo internacional, considerado en el mismo Estudio, en el año 2012 en Bolivia se expidió en la Ley contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres, que define el acoso político de la siguiente manera:

Acto o conjunto de actos de presión, persecución, hostigamiento o amenazas, cometidos por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político pública o en contra de sus familias, con el propósito de acortar, suspender, impedir o restringir las funciones inherentes a su cargo, para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos. (ONU MUJERES, Consejo Nacional Electoral, 2019, p. 17)

Las infracciones electorales tipificadas en el Código de la Democracia, para su denuncia, requieren que el hecho haya ocurrido una sola vez, ya que la reiteración de la conducta generaría que quien denuncie lo demuestre y se aplique la sanción que corresponda ponderando la repetición.



Intimidación

Intimidar, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, es causar o infundir miedo en la persona, también - para el caso- la mujer.

El Código de la Democracia (2020) en el artículo 280, numeral 1- en el que se encuentra la intimidación- tipifica lo siguiente: “1. Amenacen o intimiden en cualquier forma a una o varias mujeres o a sus familias, y que tengan por objeto o resultado anular sus derechos políticos, incluyendo la renuncia al cargo o función que ejercen o postulan”.

Ya que esta norma también se refiere a la amenaza, conforme lo mencionado, se entiende como el anuncio de la provocación de un mal grave para la persona, en este caso, la mujer y su familia. La amenaza o intimidación, tipifica la norma, es “*en cualquier forma*” a una o varias mujeres o a sus familias estableciendo, por tanto, un margen para encuadrarse en esta infracción electoral.

La norma antedicha exige que estas amenazas o intimidaciones tengan por objeto o resultado anular los derechos políticos de la mujer, incluyendo la renuncia al cargo o función que ejercen o a la que postulan; para mayor comprensión cabe recurrir a aquellos detallados en el artículo 61 de la Constitución de la República, entre los cuales se destaca el derecho a elegir y ser elegido; y, el desempeño de empleos y funciones públicas.

Barreras sistémicas

En lo que concierne a las barreras sistémicas, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el documento de texto denominado: “*Barreras sistémicas y discriminación en el acceso a financiamiento para la mujer*” (2020), indica que por el término “barreras sistémicas” se entienden los patrones de comportamiento que son parte de las estructuras sociales y administrativas que crean o perpetúan una posición de desventaja relativa para la mujer a causa de su identidad grupal. Un claro ejemplo de esto, son los orígenes electorales en el Ecuador, ya que para poder votar era necesario ser varón, es decir, la mujer no podía hacerlo.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, suscrita el 18 de diciembre de 1979 y publicada en el Registro Oficial No. 132, el 2 de diciembre de 1981, dispone en el literal a), de su artículo 5 lo siguiente:



Art. 5.- Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

- a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.

Estas barreras se observan en las infracciones electorales tipificadas en el artículo 280 del Código de la Democracia, ya que los citados numerales 3, 7 y 13, se basan en los estereotipos de género.

Los referidos numerales tipifican como infracciones: realizar cualquier expresión que denigre a las mujeres durante el proceso electoral y en ejercicio de sus funciones políticas, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública, limitar o anular sus derechos políticos; divulgar imágenes, mensajes que revelen información de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos, por cualquier medio físico o virtual, en la propaganda político-electoral o en cualquier otro que transmita o reproduzca relaciones de dominación, desigualdad y discriminación, con la finalidad de dañar su imagen o limitar sus derechos políticos; y, que se imponga a la mujer la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo o posición, o que tengan como resultado la limitación del ejercicio de la función política.

Las Naciones Unidas, respecto a los estereotipos de género, señalan:

Un estereotipo de género es una visión generalizada o una idea preconcebida sobre los atributos o las características, o los papeles que poseen o deberían poseer o desempeñar las mujeres y los hombres. Un estereotipo de género es perjudicial cuando limita la capacidad de las mujeres y los hombres para desarrollar sus capacidades personales, seguir sus carreras profesionales y/o tomar decisiones sobre sus vidas.

Los estereotipos de género se refieren a la práctica de atribuir a un individuo, mujer u hombre, atributos, características o roles específicos por la sola razón de su pertenencia al grupo social de mujeres u hombres. Los estereotipos de género son ilícitos cuando dan lugar a una o varias violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales. (...)



Los estereotipos de género erróneos son una causa frecuente de discriminación contra las mujeres. Es un factor que contribuye a la violación de un amplio abanico de derechos, como el derecho a la salud, a un nivel de vida adecuado, a la educación, al matrimonio y a las relaciones familiares, al trabajo, a la libertad de expresión, a la libertad de movimiento, a la participación y representación políticas, a un recurso efectivo y a no sufrir violencia de género. ((s.f/ párrs.1, 4 y 6)³

En el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género (2017) se precisa: “(...) los ataques hacia las mujeres por ser mujeres tienen como trasfondo su descalificación, una desconfianza sistemática e indiferenciada hacia su capacidad y posibilidades de hacer un buen trabajo o ganar una elección” (p.43).

Estas barreras sistémicas impiden el ejercicio de los derechos políticos de la mujer en condiciones de igualdad con los varones.

Como un punto a tener en cuenta en lo referente a la Violencia Política de Género, se halla la posibilidad de que el o los agresores incurran en el cometimiento de la referida infracción, por cuanto los hechos deben plantearse bajo una sola denuncia.

Conclusiones

- El Estado ecuatoriano ha implementado en su normativa la Violencia Política de Género, atribuyendo a los jueces contencioso electorales su conocimiento, resolución y posible sanción.
- Los agresores en la Violencia Política de Género pueden ser tanto varones como mujeres y solo las mujeres pueden ser objeto de la misma.
- El Estado, considerando la gravedad de la infracción, ha establecido que las sanciones aplicables pueden ser: multa desde veintiún salarios básicos unificados hasta setenta salarios básicos unificados, destitución y/o suspensión de derechos de participación desde dos hasta cuatro años.
- Las conductas, acciones u omisiones tipificadas en el artículo 280 del Código de la Democracia no requieren de reiteración, ya que con que haya acontecido el hecho una sola vez es suficiente para denunciarlo, si hay reiteración, se pone en conocimiento de los jueces para que las valoren.

³ Ver en <https://www.ohchr.org/es/women/gender-stereotyping>



- La barreras sistémicas exigen una acción de parte del Estado y de la sociedad, pues para solucionarlas se requiere que los patrones de comportamiento que generan los estereotipos de género se vayan desentrañando de la sociedad, por lo que, a partir incluso de los hogares y de las instituciones educativas, es necesario que los niños o niñas desde muy temprana edad entiendan que no hay ninguna razón de inferioridad entre varones y mujeres.
- Puede existir concurrencia de infracciones, ya que bajo una sola denuncia se puede poner en conocimiento de los jueces contencioso electorales la comisión de varias infracciones que pueden ser tramitadas bajo un solo proceso.

Bibliografía

Constitución de la República del Ecuador [Const]. 20 de octubre de 2008 (Ecuador). Registro Oficial, (449).

Granadillo, N. (2010). *Los Delitos de Género y otros aspectos procesales previstos en la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida libre de Violencia*. 2da. Edición Revisada y ampliada. Ediciones Paredes.

Hess, S. (2020). Barreras sistémicas y discriminación en el acceso a financiamiento para la mujer: el caso de la cadena del turismo rural en Sacatepéquez (Guatemala). *Serie Estudios y Perspectivas-Sede Subregional de la CEPAL en México, N° 184, p. 14. (LC/TS.2020/49; LC/MEX/TS.2020/12)*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Ley contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres, Ley 243. (28 de mayo de 2012,). Asamblea Nacional de Bolivia. Decreto Supremo 2935.

Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia. (11 de diciembre de 1995). Congreso Nacional del Ecuador. Registro Oficial 839.

Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (05 de febrero de 2018). Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial 175.



Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. (03 de febrero de 2020). Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial Suplemento 134.

Naciones Unidas. (s.f). Estereotipos de género. El ACNUDH y los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género. <https://www.ohchr.org/es/women/genderstereotyping>

ONU MUJERES, Consejo Nacional Electoral. (2019). *Estudio Violencia Política contra las Mujeres en el Ecuador*.

Oyarte, R. (2016). *Debido Proceso*. Primera Edición, Corporación de Estudios y Publicaciones.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2017). *Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género*. Tercera Edición. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México.



Violencia Política de Género: de la eficacia de la normativa en el caso ecuatoriano

Mónica Banegas Cedillo¹

Resumen

Este artículo aborda la problemática de la Violencia Política de Género en el contexto ecuatoriano, examinando la eficacia de las normativas existentes para combatirla. La investigación se fundamenta en datos proporcionados por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Comisión Interamericana de la Mujer; así como, en análisis de las sentencias del órgano jurisdiccional ecuatoriano, el Tribunal

¹ Constitucionalista, experta en derecho electoral y en comunicación política con énfasis en discurso, oratoria y debate. Presidenta de la Fundación Haciendo Ecuador y del Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer. Primera Vicepresidenta del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social del 2009 al 2015. Exdirectora del Instituto de la Democracia del Consejo Nacional Electoral del 2017 al 2018. Exdelegada de Ecuador para el Mecanismo de Seguimiento y la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA en Washington 2009, 2010, 2012. Secretaria Relatora de la Comisión Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional, 2017. Presidenta de la Red Internacional: La Política es Asunto de Mujeres. Asesora de Sociedad Civil para ONU Mujeres. Miembro del Women's Democracy Network del International Republican Institute. Miembro de Somos Lideresas. Presidenta de la Red de Expertos Electorales del Ecuador. Observadora Electoral Nacional e Internacional en 12 países de la región y el mundo. Co Fundadora de la Red de Mujeres Constitucionalistas. Miembro de la Red de Politólogos. Doctora en Jurisprudencia y Abogada de los Tribunales de Justicia de la República del Ecuador por la Universidad del Azuay. Máster en Comunicación y Marketing Político por la Universidad Internacional de la Rioja, España. Máster en Argumentación Jurídica por la Universidad de Alicante, España. Máster en "Argomentazione Giuridica" por la Universidad de Palermo, Italia. Máster Internacional en Derecho Constitucional por la Universidad Andina Simón Bolívar. Máster Universitario en Derecho Parlamentario, Elecciones y Estudios Legislativos por la Universidad Complutense de Madrid. Diplomado en Elecciones, Representación Política y Gobernanza Electoral por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México. Diploma de Postítulo, "Transparencia, Accountability y Lucha Contra la Corrupción" por la Universidad de Chile. Diplomado Superior en Gerencia de Gobiernos Seccionales. Becada por el Latin American Innovation and Leadership in Government Program por la Universidad de Georgetown. Becada por el International Visitor Leadership Program del Departamento de Estado de Estados Unidos. Graduada del Cala Speaking Academy. Lidera la iniciativa Aprender para emprender, mujeres viviendo en libertad financiera: Guía de Buenas prácticas de género en las empresas ecuatorianas.



Contencioso Electoral. Se destaca la persistencia de estereotipos de género y roles tradicionales en la sociedad ecuatoriana y latinoamericana como factores que contribuyen a la discriminación y a la violencia contra las mujeres en el ámbito político. A pesar de los avances legislativos en la región como: la Ley Micaela en Argentina, la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en México; y, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, -en adelante- Código de la Democracia; además de varios casos sentenciados y sancionados, el escrito señala algunos avances y otros desafíos a considerarse para la efectividad de la norma que sanciona la Violencia Política de Género, como una infracción electoral muy grave. Finalmente, se concluye resaltando la necesidad de fortalecer los mecanismos para litigar y juzgar con perspectiva de género, respecto a la inversión de la carga de la prueba; además, de aquellos enfocados en promover una cultura política inclusiva, orientada a erradicar esta forma de violencia y a garantizar la plena participación de las mujeres en la esfera política.

Introducción

La Violencia Política de Género es una problemática grave que afecta a las mujeres alrededor del mundo, especialmente en América Latina. Este fenómeno hace referencia a “una táctica naturalizada para impedir la participación y proyección política de las mujeres que se atreven e incursionan en ella” (ONU Mujeres, 2023, p. 35). La violencia de este tipo se presenta de múltiples maneras, desde insultos verbales hasta violencia física de forma sutil o directa.

El informe de ONU Mujeres y MESECVI/CIM/OEA titulado “*Violencia contra las mujeres en política en América Latina: mapeo legislativo y proyectos parlamentarios*”, menciona que, algunas de las razones que coadyuvan al desarrollo de dicha problemática tienen que ver con el uso de estereotipos de género y roles tradicionales en la sociedad latinoamericana. La impunidad frente a los actos de Violencia Política de Género es una realidad preocupante expresada en la institucionalización de la violencia impregnada en el imaginario social de las personas o la falta de sanciones efectivas y normativas jurídicas.

De tal forma, las mujeres que se atreven a participar en la política suelen enfrentar amenazas, estigmatización y difamación. La falta de acceso a recursos y oportunidades, así como la discriminación institucional y estructural, dificultan su participación en la región.



Asimismo, es importante destacar que la Violencia Política de Género no solo afecta a las mujeres que están en cargos políticos, sino a aquellas que participan en la política de base, como activistas y defensoras de sus derechos (ONU y CEPAL, 2020).

En el caso específico de América Latina, desde el año 2008, se han generado varios marcos normativos para implementar la paridad en la lista de candidaturas y en todos los niveles de gobierno. Entre los Estados que lo han implementado se encuentran: Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá y Perú. A nivel internacional se ha avanzado en esta materia a través de marcos legales promovidos por organizaciones internacionales relevantes en la región como la Organización de Estados Americanos (OEA), a través de la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las mujeres del 2017 (ONU Mujeres y MESECVI/CIM/OEA, 2020, p. 10).

Uno de los casos más destacables es el boliviano, que mediante la Ley N. 243 creó un marco normativo específico contra el acoso y Violencia Política de Género. Tal adopción significó un gran avance a nivel regional; sin embargo, continúan existiendo cifras preocupantes como las registradas en la investigación de ONU Mujeres (2023), según la cual, en el 2021, las mujeres elegidas para ocupar cargos políticos denunciaron en 27 ocasiones situaciones de violencia política, mientras que 155 renunciaron a sus puestos (p. 65). Es decir, la puesta en marcha efectiva del aparato judicial y su utilización por parte de las víctimas es un tema en el que existen falencias. Como se explicó, esta afirmación es extrapolable al resto de países de la región.

En el caso ecuatoriano, también se ha registrado avances mediante la adopción de cuotas de género y la conceptualización legal de la Violencia Política de Género. Sobre este último logro, las organizaciones y colectivos feministas como la Fundación Haciendo Ecuador, a través de su Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer, concientizaron sobre la problemática y enfocaron su esfuerzo para reformar la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, con el objeto de tipificar la Violencia Política de Género. Con este breve recorrido sobre los marcos legales instaurados en la región y en el Ecuador, cabe preguntarse sobre la efectividad de dichos avances, en específico, acerca de la denuncia y el cumplimiento de la normativa legal en los casos sancionados por violencia política contra las mujeres.



Contexto

La comunidad internacional ha adoptado diversas acciones para abordar la Violencia Política de Género, principalmente, en Argentina, México y Perú. En el caso de Argentina se han decretado políticas y leyes para prevenir y erradicar este tipo de violencia. En 2018, se aprobó la Ley Micaela, que establece la capacitación obligatoria en género y violencia contra las mujeres para todas las personas que integran los poderes del Estado; además, se crearon programas y protocolos para brindar asistencia y protección a las mujeres víctimas de violencia política (Ley Micaela 2019).

Perú, en 2018, instauró el Registro Nacional de Agresores de Violencia Política contra las Mujeres, que permite identificar y sancionar a quienes hayan cometido un acto de este tipo. Además, se impulsa la participación política de las mujeres a través de la implementación de cuotas de género y el fortalecimiento de mecanismos de denuncia y protección.

México, en el 2019, aprobó la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia que reconoce la Violencia Política de Género como una forma de violencia contra las mujeres. También, se establecieron protocolos de atención y fortalecieron las instituciones encargadas de prevenir y sancionar estos actos de violencia (ONU Mujeres, 2022). Además, se realizó un análisis a las sentencias. En el año 2021, la Organización Borde México, efectuó un *análisis de sentencias de violencia política contra las mujeres en razón de género*, con base en 63 sentencias resueltas. En estas se abordaron temáticas como: la calidad de las sentencias, fundamentación adecuada, casos de impugnación, entre otras (Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer, 2023).

Dentro de esta ejecución de análisis de fallos, las consideraciones más relevantes fueron: la necesidad de desarrollar contextos de violencia política contra mujeres en razón del género, análisis interseccional, aplicación de instrumentos internacionales, votos particulares, concurrentes y razonados, aplicación del test acerca de la violencia de género y del mecanismo *amicus curiae*. Dichas acciones tienen como objetivo mejorar tanto los canales de denuncia como los de resoluciones dentro de los procesos judiciales, para erradicar la violencia de género y buscar una democracia paritaria (Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer, 2023).



Estas sentencias responden al reconocimiento, por parte de la mencionada Ley, sobre los estereotipos de género como parte constitutiva de la definición de los actos u omisiones basados en elementos de género. Dichas conductas son abarcadas en el artículo 442 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2023) entre las que destacan:

- a) Obstaculizar a las mujeres, los derechos de asociación o afiliación política;
- b) Ocultar información a las mujeres, con el objetivo de impedir la toma de decisiones y el desarrollo de sus funciones y actividades;
- c) Ocultar la convocatoria para el registro de precandidaturas o candidaturas, o información relacionada con ésta, con la finalidad de impedir la participación de las mujeres;
- d) Proporcionar a las mujeres que aspiran a ocupar un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir su registro;
- e) Obstaculizar la precampaña o campaña política de las mujeres, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad, y
- f) Cualesquiera otra acción que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

Juzgar con perspectiva de género e inversión de la carga de la prueba

Cuando una mujer decide denunciar haber sido objeto de Violencia Política de Género, existe un elemento de subjetividad complejo, en otras palabras, se tiene que probar que tras el cometimiento de una acción existen razones de género. Aquí surgen dudas sobre cómo se puede determinar que cierta acción u omisión tiene como propósito afectar el ejercicio político de la mujer o impedirle cumplir sus funciones de forma efectiva. Al respecto, la ley ampara las pruebas que presente la denunciante bajo la presunción de veracidad, esto en sintonía con la implementación de la perspectiva de género para el tratamiento de estos casos y el reconocimiento de que parte de la violencia política contra las mujeres se da en espacios privados que dificultan la obtención de pruebas.



En específico, lograr que dicha perspectiva sea adoptada por los jueces y demás autoridades que imparten justicia, coadyuva a identificar sesgos al tomar la decisión final, pero también cuando se presenta la denuncia y el proceso que conlleva (Olvera, 2023). En otras palabras, pone en cuestionamiento la presunta neutralidad con la que son creadas las leyes, para conseguir mayor equidad en el proceso. Por tal motivo, la Sala Superior del Tribunal de México considera que la inversión de la carga de la prueba se puede aplicar en los casos de este tipo, con el propósito de contrarrestar fenómenos como la insuficiencia probatoria. No obstante, de forma posterior, la Corte reconoció la complejidad de la situación y postuló que la inversión de la carga de la prueba se debe aplicar atendiendo las particularidades del caso, además de notificar al denunciado la aplicación de dicha función y el tono que toman sus acciones una vez que se ha asumido esa función. Según (Olvera, 2023), esto responde a la afirmación de que existen desigualdades estructurales que otorgan ventajas a la parte acusada al momento de presentar pruebas y defenderse que, no obstante, si se examina con más detenimiento no son aplicables en todas las denuncias, tal puede ser el escenario en el que una política denuncia a un subordinado. En esta hipotética situación, las estructuras burocráticas dan a la mujer que ocupa un cargo político mayor poder dentro de la jerarquía institucional.

Regresando a las consideraciones que llevaron a la implementación de la herramienta de juzgar con perspectiva de género en casos de violencia política contra mujeres, las autoridades reconocen la dificultad de evadir estereotipos de género y la frecuencia con la que las mujeres se encuentran en situaciones de menor poder. Aunque, el hecho de que la función de inversión de la carga de prueba se aplique en casi todos los casos es un indicio de que, como menciona (Olvera, 2023), el Tribunal trata de forma similar los casos dentro de esta categoría y los de violencia sexual. En otras palabras, se refiere a la evaluación del testimonio de la presunta víctima, más allá de otras pruebas, lo que a su vez asume que los casos calificados como violencia política contra la mujer se cometen, por lo general, en espacios privados; lo cual puede ser cierto en determinadas denuncias, pero por la naturaleza del ámbito político y electoral, existirán nuevas situaciones en las cuales este se haya llevado de forma pública.

Esto puede provocar el relajamiento de las investigaciones sobre las pruebas. Por tanto, la implementación de este tipo de funciones requiere un mayor seguimiento para evitar caer en vicios procedimentales y, de esa forma, avanzar en cambios jurídicos efectivos en materia de Violencia Política de Género, que adopten perspectivas alternativas.



Por otro lado, han surgido espacios como las redes sociales y los medios digitales que suscitan formas de violencia política contra las mujeres, que por ser relativamente nuevas, las conceptualizaciones a su alrededor, aún necesitan recorrer un amplio camino. Un ejemplo de ello son los diferentes sectores de la comunidad mexicana en Puebla (México), que buscan condenar el “sicariato digital”, concepto utilizado con regularidad por diversos grupos militantes a favor de la igualdad de género. Una de ellas, Edurne Ochoa, consultora en comunicación política, feminista y presidenta de la organización *33 mujeres* (Poblanerías.com, 2023). Ochoa plantea que el “sicariato digital”, si bien puede tratarse de un ataque a cualquier persona, representa una forma de Violencia Política de Género que limita su accionar político, además de atentar contra su vida privada. En el escenario jurídico, los avances se quedan cortos ante el rápido desarrollo en la tecnología empleada para cometer delitos digitales y los débiles mecanismos para evitar que puedan ser cometidos (Poblanerías.com, 2023).

En Ecuador, el avance respecto a temas de Violencia Política de Género se ha podido construir a través de un proceso continuo de grupos de mujeres, colectivos, organizaciones e instituciones estatales, que han enfatizado la importancia del establecimiento de leyes enfocadas en garantizar la seguridad, el respeto y, en última instancia, la sanción a las personas que cometan delitos referentes al tema. Es así que, las autoras Nélide Archenti y Leticia Albaine mencionan la compleja dinámica política y social que se desarrolla en Bolivia y Ecuador con relación a la paridad de género y dicen que, a pesar de que en estos países se han efectuado reformas constitucionales con el objetivo de establecer un Estado plurinacional e intercultural y se promueva la participación política de las mujeres, como la de los pueblos indígenas originarios, aún persisten desafíos relacionados con la implementación efectiva de la paridad de género y la superación de la violencia política (Archenti, Albaine, 2013).

Tras estos múltiples esfuerzos de parte de organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, la sociedad civil y sus avances de forma progresiva en temas de Violencia Política de Género dentro del Ecuador, en especial dentro del establecimiento de leyes y sanciones efectivas, se ha logrado tipificarla como una infracción electoral muy grave. Este adelanto jurídico constituye un precedente dentro de la región. Es importante resaltar que varios países aún no definen, ni mucho menos condenan en la vía jurisdiccional la Violencia Política de Género.



El Tribunal Contencioso Electoral (TCE), en el año 2020, tipificó la Violencia Política de Género como una infracción electoral muy grave, dentro de dos artículos determinados en el Código de la Democracia de Ecuador. Para ello, el artículo 280 del referido Código, define como “Violencia Política de Género” cualquier agresión cometida directa o indirectamente por una persona o grupo de personas contra mujeres candidatas, militantes, electas, designadas o que ocupen cargos públicos, defensoras de derechos humanos, feministas, líderes políticas o sociales, o contra sus familias, con el objetivo de acortar, suspender, impedir o restringir su acción; así como el ejercicio de sus funciones para inducir las u obligarlas a realizar acciones en contra de su voluntad o a cometer omisiones en el cumplimiento de sus responsabilidades (Código de la Democracia, 2020).

De igual manera, entre la serie de actos de violencia contra las mujeres en la vida política que determina dicho artículo, se encuentran: amenazas o intimidaciones dirigidas a mujeres o a sus familias con el fin de anular sus derechos políticos, incluyendo la renuncia a su cargo o función; la restricción o anulación del derecho al voto libre y secreto de las mujeres; expresiones que denigren a las mujeres durante el proceso electoral y en el ejercicio de sus funciones políticas basadas en estereotipos de género con el propósito de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos; daño al material electoral de la campaña, impidiendo la competencia electoral en condiciones de igualdad; proporcionar datos falsos o incompletos sobre la identidad de una candidata para impedir el ejercicio de sus derechos políticos; proporcionar información falsa, errónea u omitir información a una mujer en el ejercicio de sus derechos políticos induciendo un ejercicio inadecuado de los mismos; y, divulgación de imágenes, mensajes o revelación de información de mujeres en ejercicio de sus derechos políticos que transmitan estereotipos de género para menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos (Código de la Democracia, 2020).

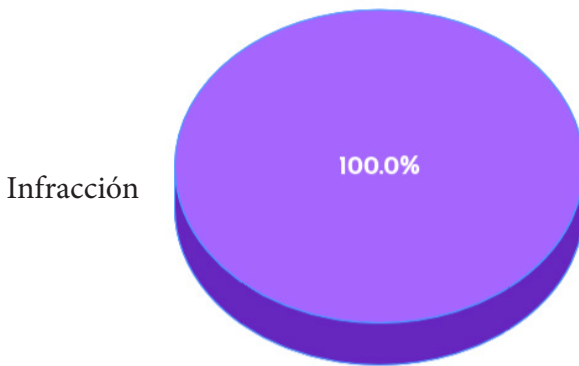
Se incluye, además, el obstaculizar o impedir el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos; imponer sanciones administrativas o judiciales, injustificadas o abusivas que imposibiliten o restrinjan el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad; limitar o negar arbitrariamente el uso de recursos o atribuciones inherentes al cargo político de una mujer imposibilitando su ejercicio en condiciones de igualdad; y, evitar que las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos participen en actividades de toma de decisiones en igualdad de condiciones (Código de la Democracia, 2020).



También está el restringir la utilización de la palabra de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos, impidiendo su derecho a la voz de acuerdo con el principio constitucional de igualdad y no discriminación; así como, imponer actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones del cargo de una mujer por estereotipos de género, restringiendo así el ejercicio de su función política (Código de la Democracia, 2020). Tras la definición de la Violencia Política de Género se establece su sanción contemplada en el artículo 279, numeral 14, del referido Código, donde se menciona: “Las infracciones electorales muy graves serán sancionadas con multa desde veintiún salarios básicos unificados hasta setenta salarios básicos unificados, destitución y/o suspensión de los derechos de participación desde dos hasta cuatro años”.

El TCE, tras la reforma a la ley que sanciona la violencia política por razones de género en el Ecuador, está facultado para sancionar el incumplimiento de dicha norma. Siendo así que, a partir de la vigencia de la mencionada ley hasta la presente fecha, se han conocido 23 causas por Violencia Política de Género.

Gráfico 1.- Denuncias presentadas por Violencia Política de Género juzgadas bajo causal de “Infracción”

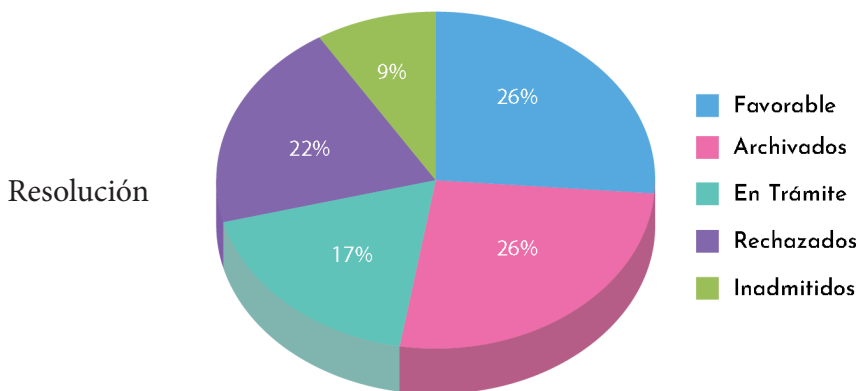


Fuente: Fundación Haciendo Ecuador – Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer (2023).

De los 23 casos (100%), presentados ante el Tribunal Contencioso Electoral, seis han tenido sentencia favorable, es decir, el 26.09%; seis han sido archivados, lo que representa el 26.09%; cuatro casos están en

trámite, es decir, 17.39%; cinco fueron rechazados, lo que representa el 21.74%; y, dos fueron inadmitidos, lo que corresponde al 8.69%. De los datos analizados se concluye que las denuncias con mayor frecuencia reciben una sentencia y es menor el resultado de inadmisiones.

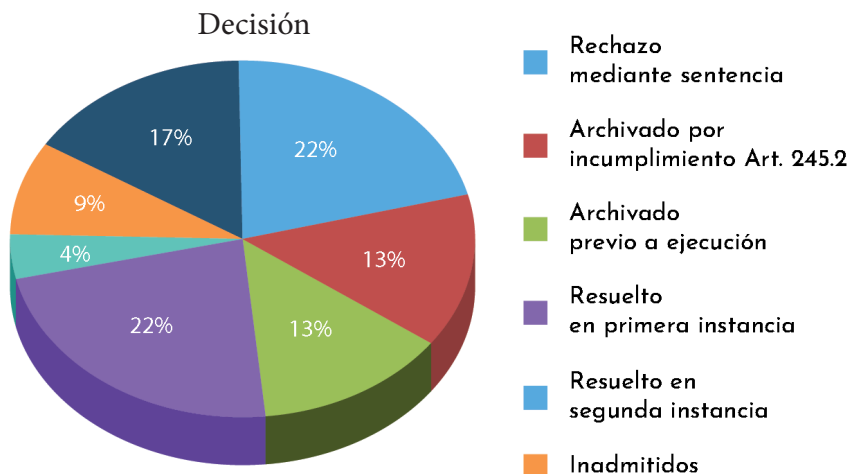
Gráfico 2.- Porcentaje de actos por los cuales se resuelve la infracción de Violencia Política de Género



Fuente: Fundación Haciendo Ecuador - Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer (2023).

Respecto de las denuncias admitidas a trámite, cinco fueron rechazadas mediante sentencia, es decir, 22.7%. Tres fueron archivadas por incumplimiento de lo establecido en el artículo 245.2 del Código de la Democracia, lo que corresponden al 13.04%; tres han sido archivadas previo a ser legalmente ejecutoriadas, lo cual corresponde al 13.04%. Cinco fueron resueltas en primera instancia aceptando la denuncia e imponiendo multa y suspensión de derechos políticos, lo que representa el 21.73%; una ha sido sancionada en segunda instancia, representando el 4.34%. Dos casos han sido inadmitidos por tratarse de un conflicto interno y por respaldo del artículo 245.4 numeral 3 del Código de la Democracia, respectivamente, lo que corresponde a un 8.69%. Finalmente, cuatro casos siguen en trámite, representando un 17.39%.

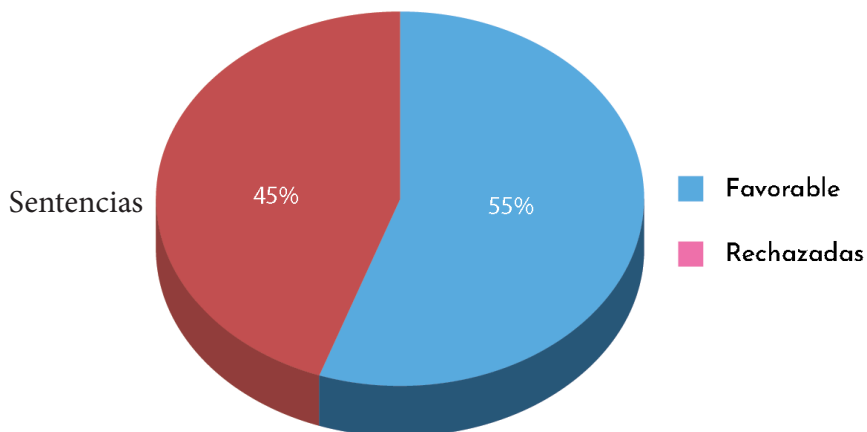
Gráfico 3.- Decisiones sobre las causas recibidas por Violencia Política de Género



Fuente: Fundación Haciendo Ecuador - Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer (2023).

De los once casos, seis han sido sentencias favorables, lo que representa el 54.54% y los otros cinco tuvieron sentencia negativa para las mujeres que fueron objeto de supuesta Violencia Política de Género. Según las razones expuestas por el órgano de justicia electoral, las denunciadas no demostraron los elementos constitutivos de la supuesta infracción electoral, ni los nexos causales de responsabilidad que pudieran imputarse al denunciado, es decir, no se demostró la existencia de los elementos constitutivos de la infracción denunciada.

Gráfico 4.- Porcentaje de sentencias favorables y rechazadas por Violencia Política de Género

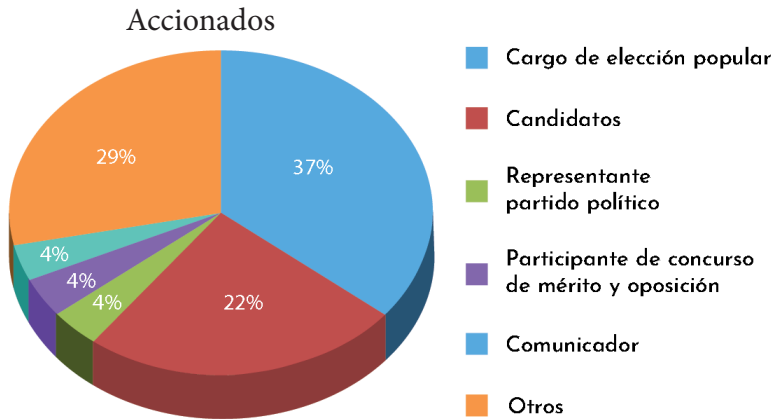


Fuente: Fundación Haciendo Ecuador - Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer (2023).

Dentro de las sentencias, los accionados o denunciados se encontraban ejerciendo algún tipo de función al momento en que estos procedimientos fueron ejecutados. Según el análisis realizado, diez de los denunciados se encontraban en un cargo de elección popular, es decir, el 37.03%; seis eran candidatos de partidos o movimientos, lo que corresponde al 22.22%; uno era representante del partido o movimiento, uno se encontraba participando en un concurso de méritos y oposición y uno era comunicador. Estos datos equivalen a un 3,7%, respectivamente.



Gráfico 5.- Cargos del accionado



Fuente: Fundación Haciendo Ecuador - Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer (2023).

Sentencias por Violencia Política de Género en Ecuador

Tras analizar las sentencias presentadas ante el Tribunal Contencioso Electoral (TCE), desde el año 2020 hasta el 2023, examinaremos tres que han marcado un precedente en cuanto a la lucha contra la Violencia Política de Género y, sobre todo, al acceso de las mujeres a puestos de toma de decisiones.

El primer caso se basa en la denuncia de la asambleísta Mónica Palacios, del movimiento político Unión por la Esperanza (UNES) en contra de Diego Ordóñez, exsecretario de Seguridad Pública, por un mensaje en la red social Twitter (ahora X), del entonces legislador por el movimiento político Creando Oportunidades (CREO). El 04 de noviembre de 2021, Ordóñez hizo alusión con comentarios ofensivos a un supuesto comportamiento de la vida privada de Palacios, pero el mensaje fue eliminado después de la polémica que causó en redes. Un año después, el caso llega a su fin con una sentencia contra Ordóñez por Violencia Política de Género, en razón de una infracción electoral considerable (Reportaje Primicias, 2022).

La sentencia de los jueces, Fernando Muñoz, Joaquín Viteri y Ángel Torres, incluye una sanción de 21 salarios básicos unificados, que equivale a USD 8.400, los mismos que Diego Ordóñez debió cancelar en el Consejo Nacional Electoral (CNE) en un plazo de 30 días. En su momento, el exsecretario también fue sancionado por el Consejo de Administración Legislativa (CAL), pero dijo que recibía la medida “como un listón”. La sentencia por Violencia Política de Género en contra del funcionario del Ejecutivo llegó en medio del discurso del presidente Guillermo Lasso, quien enfatizó en trabajar para reducir la violencia contra las mujeres en el país.

El segundo caso se refiere a la denuncia realizada por Jessica Jaramillo, excandidata a la alcaldía de Quito, quien se postuló para las Elecciones Seccionales del 05 de febrero de 2023, contra Alejandro Rodas. Esta se basó en un mensaje en la red social Twitter (ahora X), publicado en diciembre de 2022, cuyo contenido resultaba ofensivo, ya que se refirió de manera despectiva hacia la excandidata y a su apariencia física (Reportaje El Comercio, 2023). Recientemente, el TCE ratificó la sentencia emitida el 28 de abril de 2023 por el juez Guillermo Ortega.

Según la sentencia de abril, Rodas cometió una infracción electoral muy grave al incurrir en Violencia Política de Género, esta se tipifica en los artículos mencionados: el 279, numeral 14 y el 280, numeral 3 del Código de la Democracia. Es importante destacar que el artículo 280 del referido Código define la Violencia Política de Género como cualquier agresión directa o indirecta perpetrada por una persona o grupo de personas contra mujeres candidatas, militantes, electas, designadas o que ocupen cargos públicos, defensoras de derechos humanos, feministas, líderes políticas o sociales, o contra sus familias.

Con estas sentencias, la exasambleísta Mónica Palacios y la excandidata Jessica Jaramillo, enviaron un mensaje claro a la clase política y a la sociedad en general referente a que ninguna mujer debe ser agredida, menospreciada, vulnerada, violentada o estereotipada por su apariencia física, por su vida íntima y privada o por su condición de líder o referente, ya sea de forma presencial así como en las redes sociales. Acotemos que el caso de Mónica Palacios fue el primero denunciado y sancionado por su cometimiento en el espacio digital en Ecuador. Tanto el caso de Palacios y Jaramillo remarcan la necesidad urgente de combatir esta problemática como una forma de violencia que afecta a las mujeres en el ámbito político y que busca silenciar sus voces; además de limitar su participación en la vida pública. Es fundamental que se implementen medidas efectivas para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres en la esfera política,



así como para promover una cultura de respeto e igualdad de género en todos los espacios de poder y toma de decisiones.

El tercer caso es el de la concejala Paolina Vercoutere, un ejemplo claro de la violencia de género que las mujeres enfrentan en la política y de cómo se manifiesta en la vida cotidiana, así como en el ejercicio de cargos públicos. Desde una perspectiva feminista, este caso evidencia varios aspectos preocupantes y revela la urgencia de abordar la discriminación y la violencia de género en el ámbito político. En primer lugar, Paolina Vercoutere, como mujer kichwa y activista feminista, fue blanco de ataques y burlas debido a su género, su origen étnico y su compromiso con la igualdad de género. Esto refleja cómo la Violencia Política de Género puede manifestarse de múltiples maneras, desde insultos hasta la exclusión deliberada de las comisiones municipales y cómo se utiliza para socavar la participación de las mujeres en la política (Mantuano, 2022).

El 30 de mayo de 2022, Paolina denuncia ante el TCE haber sufrido violencia política por parte del alcalde de Otavalo, Mario Conejo y otros funcionarios del municipio. Tras efectuarse el proceso de audiencia, el máximo órgano de justicia electoral, la rechaza por “*presunta infracción electoral de Violencia Política de Género*”; la denunciante decide apelar a la sentencia y menciona que no solo ha sufrido violencia política en su rol de concejal, sino también por manifestar abiertamente su ideología feminista (Mantuano, 2022).

Estos hechos inciden en que Paolina Vercoutere no consiga ejercer sus funciones como legisladora y fiscalizadora del Concejo Municipal, ya que existía un uso restringido de la palabra, falta de atención a sus proyectos de ordenanzas, negativa al acceso a información de interés público, falta de respuesta a sus requerimientos y exclusión de las comisiones de trabajo. Además de esta denuncia, existen dos procesos que se llevaron ante la Fiscalía General del Estado por violencia política y digital, debido a un ataque a sus cuentas personales.

Tras varios intentos de buscar justicia, el TCE niega el recurso de apelación y dictamina una nueva regla con relación a la inversión de la carga probatoria. Este hito es sumamente importante dentro de las acciones jurisdiccionales en temas de Violencia Política de Género, pues se convirtió en el primer caso en ser juzgado con perspectiva de género, lo que marca un precedente en la lucha por garantizar el acceso oportuno, adecuado y efectivo en términos de justicia para las víctimas. Este hecho hace referencia a un recurso jurídico que busca la no revictimización de la persona vulnerada, es decir, que la denunciante no debe demostrar



el delito cometido ante el organismo correspondiente; al contrario, es el denunciado quien debe comprobar que no ejerció la infracción que se le imputa. Esta regla se aplica considerando ciertos parámetros establecidos por el Pleno del TCE. (Violeta Sí, Violencia No, 2023).

Además de estas imposiciones, también se practicaron pruebas de oficio a los jueces, esto comprende que aquellos designados bajo sorteo están en la obligación de indagar y recopilar las pruebas que demuestren que, efectivamente, existió violencia política por razones de género; todo esto con el fin de evidenciar de forma más visible e igualitaria el contexto y la posición de subordinación en la que se encuentran las mujeres dentro de la vida pública. Estos mecanismos jurídicos aseguran que los casos sean juzgados desde una mirada con perspectiva de género (Violeta Sí, Violencia No, 2023).

A pesar de dichos esfuerzos, aún es evidente que los procesos legales para abordar la Violencia Política de Género han experimentado avances y desafíos, incluyendo solicitudes de diferimiento de audiencias. Varios de los casos mostrados revelan los retos que enfrentan las mujeres políticas en Ecuador en su búsqueda de justicia frente a la violencia de género. Además, se evidencia la falta de una ruta clara para realizar la denuncia y la necesidad de mayor apoyo y conciencia sobre este problema en la arena política. Sin embargo, es importante destacar que aún queda mucho por hacer para garantizar la plena igualdad de género y erradicar esta forma de violencia en la región (CEPAL, 2021).

Como sociedad civil esperamos que estas sentencias marquen un precedente importante y contribuyan en la construcción de una sociedad más justa e igualitaria donde las mujeres puedan ejercer su derecho a participar activamente en la esfera política sin temor a ser víctimas de violencia y discriminación. Entendiendo que la lucha por erradicar la violencia de género en todos sus ámbitos debe ser una prioridad no solo de algunos individuos, sino de toda la sociedad.

Es por ello que una de las iniciativas que propicia la Fundación Haciendo Ecuador, a través del Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer, consiste en enfrentar el desafío de visibilizar la Violencia Política de Género a través de ataques en contra de mujeres líderes que asumen la gestión política del país o intentan incursionar en ella por medio de redes sociales y principales medios de información, mediante monitoreos y seguimientos constantes a la participación de mujeres desde las Elecciones Generales desde el año 2019 hasta la actualidad.



Dicha iniciativa evidenció los avances y tareas pendientes acerca de la paridad de género al interior de los partidos y movimientos políticos. Esto se desarrolló a través de la página web “www.mujerescandidatasec.org”, en la que constan los resultados del referido monitoreo. Además, el Observatorio trabaja diariamente en el monitoreo y visibilización de la violencia en contra mujeres lideresas que asumen la gestión política del país o intentan incursionar en ella. El monitoreo de redes sociales tiene un llamado de alerta incorporado, como una forma de visibilizar, rechazar y concientizar sobre sesgos y estereotipos que discriminan a las mujeres. (Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer, 2023).

Inicialmente, se ejecutó con base en cuatro ejes correspondientes a los estereotipos planteados en el artículo “*Estereotipos de género, comunicación política y liderazgo femenino ¿Para qué sirve la táctica de reencuadre?*”, de Virginia García Beaudoux, Orlando D’Adamo y Marina Gavensky, adaptado al entorno y la realidad ecuatoriana. Actualmente, este se realiza de acuerdo con las atribuciones y funciones de las personas monitoreadas, siguiendo la metodología y tipología implementada por la

Fundación Haciendo Ecuador, con el apoyo de la organización internacional Centro Carter, bajo los siguientes parámetros: tiempo en la carrera política, diversidad de tendencia ideológica, origen étnico; forma de elección: por elección popular o designación; y, área geográfica de representación: nacional, provincial y cantonal (Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer, 2023). Siguiendo estos mismos lineamientos, se desarrolló una metodología y tipología para identificar la Violencia Política de Género que se observa a continuación:



Tabla 1.- Tipología de sesgos y/o estereotipos para el Monitoreo de Violencia Política de Género realizada por el Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer

1. AMENAZAS DE DAÑO FÍSICO	2. ACOSO	3. INTIMIDACIÓN Y ABUSO	4. DIFAMACIÓN	5. DESINFORMACIÓN DE GÉNERO/ ESTEREOTIPOS DAÑINOS DE GÉNERO
1.1 Amenazas de muerte	2.1 Acoso cibernético	3.1 Discurso de odio o abuso	4.1 Difamación cibernética	5.1 Vida privada y doméstica
1.2 Amenazas de violencia física	2.2 Trolling	3.2 Humillación		5.2 Relación con hombres poderosos
1.3 Amenazas de violencia sexual	2.3 Porno venganza	3.3 Insultos		5.3 Comportamiento racional vs comportamiento emocional
	2.4 Doxxing			5.4 Apariencia física
	2.5 Swatting			
	2.6 Suplantación de identidad			

Fuente: Fundación Haciendo Ecuador - Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer (2023).

El Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer apoya y promueve varias reformas electorales que se han propuesto desde el accionar de las organizaciones de la sociedad civil, a consideración del poder legislativo, para que sean analizadas, debatidas y votadas. Entre estas se encuentran el Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, para fortalecer la participación política de las mujeres y prevenir la Violencia Política de Género, propuesta que fue desarrollada y presentada el pasado 25 de noviembre al



Grupo Parlamentario de Mujeres Asambleístas de la Asamblea Nacional, conjuntamente con ONU Mujeres Ecuador. Este proyecto tiene como objetivo la adopción de ciertas reformas de ley que garanticen el derecho a una vida libre de violencia a las mujeres en el ámbito político, así como su igualdad participativa y se orienta a tres ejes de acción, el primero, incluir medidas de acción afirmativa que mitiguen la no participación de las mujeres en espacios de decisión, mediante la eliminación de sesgos establecidos basados en su calidad de mujer, además de prohibir que las mujeres encabecen las listas electorales dentro de circunscripciones electorales donde la organización política no tiene opciones reales de ganar y exigir que se garantice el financiamiento electoral a las candidaturas de mujeres. (Fundación Haciendo Ecuador – Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer, 2022).

El segundo se refiere a la normativa en cuanto al órgano rector, el Consejo Nacional Electoral, que debe contar con atribuciones expresamente establecidas para la prevención de la violencia política en contra de las mujeres, para lo cual es necesario que se coordinen trabajos con el Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; de esta forma, ambas instituciones desarrollarán capacitaciones técnicas en términos de derechos humanos para las mujeres, así como de las causas y consecuencias de la violencia política orientada a la ciudadanía en general y a las organizaciones políticas; además del acceso a la información y datos para visibilizar y erradicar este tipo de violencia (Fundación Haciendo Ecuador - Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer, 2022).

El tercero gira en torno a seguir los lineamientos internacionales en temas de prevención, protección, investigación, sanción y reparación en casos de Violencia Política de Género (Fundación Haciendo Ecuador, 2022). Bajo estas premisas se propone modificar las leyes dentro de esta normativa jurídica, realizadas por organizaciones de la sociedad civil, que recogen los pedidos y necesidades de estas mujeres. Otro proyecto que va de la mano con estas propuestas es el que desarrolla el Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer, que tiene como finalidad efectuar el seguimiento y verificación del cumplimiento de las disposiciones jurídicas establecidas en el Código de la Democracia, respecto a paridad de género y visibilización de la Violencia Política de Género (Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer, 2023).



Conclusión

Es notable el avance de la legislación ecuatoriana en materia electoral que prevenga y sancione la Violencia Política de Género. La lucha continua en manos de los diversos grupos de mujeres y colectivos que han permitido la construcción de un marco jurídico que respalde la posición de las mujeres que han sido víctimas de este tipo de violencia y, además, que fortalezca los procesos democráticos para toda la población, sobre todo para aquellas mujeres que buscan cargos de representación.

Litigio estratégico sobre Violencia Política de Género

Una herramienta clave para el desarrollo del proceso de denuncias de la Violencia Política de Género es conocer sobre el litigio estratégico, en especial dentro de los marcos jurídicos de la ley ecuatoriana que aún necesitan ser analizados para avanzar, progresivamente, hacia un juzgamiento efectivo con perspectiva de género. Esto también constituye un valioso recurso para que las sentencias, que hasta ahora se han conocido en casos de Violencia Política de Género, logren un mayor alcance y se resuelvan de manera oportuna como efectiva.

Todos estos esfuerzos generados por parte de la sociedad civil, así como por las organizaciones nacionales e internacionales, tienen como fin prevenir, visibilizar y monitorear la violencia política mediante la generación de conocimientos en estos temas, no solo para la ciudadanía sino para las instituciones del Estado. Sin duda, es crucial generar conciencia dentro de estas instancias para conseguir normativa jurídica más igualitaria y un juzgamiento con enfoque de paridad.

Juzgar con perspectiva de género

Parte de la concepción de que las partes no son iguales, consiste en reconocer la existencia de varias inequidades entre los géneros. Como se explicó en detalle, juzgar con perspectiva de género tiene estrecha relación con la inversión de la carga probatoria, para ello el Tribunal Contencioso Electoral deberá establecer las reglas en cada caso que llegue a su conocimiento para ser juzgado y sancionado. Juzgar con perspectiva de género es una herramienta analítica que depende de los criterios probatorios de la autoridad electoral jurisdiccional; además, busca cuestionar la aparente neutralidad con la que históricamente han sido debatidas y construidas las leyes y el Derecho.



Sobre la inversión de la carga de la prueba

La Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer, por sus siglas en inglés -CEDAW- expone recomendaciones que podrían ser utilizadas por el Tribunal Contencioso Electoral como fundamentos respecto a las razones basadas en género para marcar las reglas de inversión de la carga de la prueba. La Recomendación General 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia pretende que los Estados revisen las normas sobre la carga de la prueba, de tal manera que logren asegurar la igualdad entre las partes en el litigio, sobre todo en los campos donde debido a las relaciones de poder se priva a las mujeres de la oportunidad de un tratamiento equitativo en su calidad de accionante frente al accionado. Por otro lado, la Recomendación General 35 sobre la aplicación de nociones preconcebidas y estereotipadas de violencia por razones de género, de las cuáles deberían ser las respuestas a esa violencia. Además, sobre el criterio de valoración de la prueba necesario para fundamentar la existencia de tales nociones, ya que pueden afectar a los derechos de la mujer a la igualdad ante la ley, a un juicio imparcial y a la tutela judicial efectiva.

Sobre las barreras invisibles

A pesar de los avances en materia de igualdad de género, la realidad es que las mujeres en la política siguen enfrentando obstáculos y discriminación basada en su condición, lo que resulta preocupante y desalentador. La Violencia Política de Género puede manifestarse de diversas formas, desde ataques verbales y difamación, hasta amenazas físicas e incluso violencia sexual, como se pudo evidenciar.

Otro inconveniente que enfrentan las mujeres en Ecuador es el denominado “techo de cristal”, que se refiere a la barrera invisible que impide que alcancen altos cargos en la política y en otros ámbitos profesionales. A pesar de demostrar mérito y capacidad para liderar, todavía existe una falta de representación y paridad de género en los altos niveles de poder en el país.

Se deben incorporar medidas para dismantelar estas barreras y crear un camino más equitativo para las mujeres en todos los espacios, incluyendo los altos cargos en Ecuador. Es fundamental que estas sean concretas para abordar y erradicar la violencia contra la mujer en el quehacer político. Esto se traduce en instaurar políticas y leyes que protejan y promuevan sus derechos en todas las esferas de la sociedad.



También, es necesario fomentar la educación y conciencia de género desde una edad temprana, para que las futuras generaciones crezcan en un entorno más igualitario y respetuoso.

Las mujeres desempeñan un papel esencial en nuestra sociedad y es crucial que se les brinde igualdad de oportunidades en la toma de decisiones. No se debe permitir que este tipo de violencia afecte la vida personal, la integridad y dignidad de las mujeres. Es importante reconocer el liderazgo y la valía de las mujeres para garantizar que no tengan que enfrentarse a situaciones que vulneren sus derechos.

En definitiva, es primordial trabajar juntos para crear una sociedad en la que las mujeres sean respetadas y protegidas, donde se brinde la oportunidad de contribuir plenamente con nuestro país. La Democracia Paritaria requiere una mejor y mayor participación de mujeres postuladas y elegidas en los espacios públicos y políticos libres de Violencia Política de Género; no debe entenderse como una causa única de los movimientos de la sociedad civil o incluso de los movimientos políticos de izquierda, requiere ser respetada y liderada por toda la colectividad como un elemento consustancial a la Democracia: “*Más mujeres, mejor Democracia*”.

Bibliografía

Archenti, N. Albaine, L. (2013). *Los desafíos de la paridad de género. Tensión normativa y violencia política en Bolivia y Ecuador*. Universidad de Buenos Aires. <https://revistahistoriaindigena.uchile.cl/index.php/RPG/article/view/30275>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2020). *Informe sobre la violencia política contra las mujeres en América Latina y el Caribe*. <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/ViolenciaPoliticaMapeoLegislativo-ES.pdf>

El Comercio. (2023, 05 de septiembre). *Jessica Jaramillo destaca como precedente sentencia contra Alejandro Rodas por violencia política de género*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/jessica-jaramillo-sentencia-violencia-genero-alejandro-rodas.html>



- Poblanerías.com. (2023, 11 octubre). *En Puebla se busca que el sicariato digital sea un delito*. <https://www.poblanerias.com/2023/10/que-es-el-sicariato-edurne-ochoa/>
- Fundación Haciendo Ecuador. (2022). *Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia para fortalecer la participación política de las mujeres y prevenir la violencia política de género*. Publicado por la Fundación Haciendo Ecuador
- Fundación Haciendo Ecuador. (2023). *Tipología y Metodología. Sugerida para el monitoreo de la violencia contra las mujeres en política*. <https://haciendoecuador.org/publicaciones/>
<http://observatoriomujeresec.org/>
- Hooks, B. (2000). *Feminism is for Everybody: Passionate Politics*.
- Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. (03 de febrero de 2020). Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial Suplemento 134.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. (02 de marzo de 2023) Congreso de General de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Micaela. (2019). *Ley Micaela de Capacitación Obligatoria en Género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado*. https://oig.cepal.org/sites/default/files/2019_arg_ley27499.pdf
- Mantuano. (2022). *Concejala Paolina Vercoutère apelará sentencia de Tribunal Contencioso Electoral por violencia política*. <https://wambra.ec/concejala-paolina-vercoutere-apelara-sentencia-violencia-politica/>
- Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer. (2023). *Una Mirada a la Violencia Política de Género en Ecuador*. <https://haciendoecuador.org/publicaciones/>
- ONU Mujeres & MESECVI/CIM/OEA. (2020, 16 noviembre). *Violencia contra las mujeres en política en América Latina: mapeo legislativo y proyectos parlamentarios*. *Repositorio de Iniciativas y*



Publicaciones sobre Liderazgo de las Mujeres. <https://www.oas.org/ext/es/derechos-humanos/repositorio-iniciativas-liderazgo-mujeres/publicaciones/detalles/violencia-contra-las-mujeres-en-politica-en-america-latina-mapeo-legislativo-y-proyectos-parlamentarios>

ONU Mujeres. (2023). *Estudio sobre el estado del acoso y violencia política contra las mujeres en Bolivia.* ONU Mujeres - América Latina y el Caribe. <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2023/04/estudio-sobre-el-estado-del-acoso-y-violencia-politica-contra-las-mujeres-en-bolivia>

Olvera, A. (2023). *Reflexiones sobre la prueba en casos de violencia política contra las mujeres por razones de género* [Tesis de máster]. Universitat de Girona.

Primicias. (2022). *El TCE sanciona a Diego Ordóñez por violencia política de género.* <https://www.primicias.ec/noticias/politica/tce-diego-ordonez-violencia-politica-genero/>

Tribunal Contencioso Electoral. (2023). *Causas Contencioso Electorales.* <https://www.tce.gob.ec/index.php/causas-contencioso-electoral/>

Violeta Sí, Violencia No. (2023). *TCE implementa medidas para combatir la violencia política contra las mujeres.* <https://violetasi.com/tce-implementa-medidas-para-combatir-la-violencia-politica-contra-las-mujeres/>



Violencia Política Contra las Mujeres: Un concepto en construcción

Pamela Juliana Aguirre Castro¹

Resumen

La práctica de la violencia política en contra de las mujeres tiene como objetivo denigrarlas y desvincularlas políticamente. El derecho a participar y a la igualdad entre hombres y mujeres está directamente afectado por este tipo de violencia. La competencia entre líderes políticos ha llevado a que algunos países incluyan condiciones de paridad en los procesos electorales, con la finalidad de fomentar la participación política femenina. Ecuador, por ejemplo, incluyó preceptos de paridad en su Constitución de Montecristi del 2008. Se busca identificar avances legislativos internos y legislación comparada, así como datos estadísticos nacionales reveladores, después de 15 años de vigencia de la Constitución y la aplicación reciente de varias sanciones por violencia contra las mujeres en el ámbito electoral.

¹ Doctora en Derecho, PhD por la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB) sede Ecuador; LL.M. in Human Rights and Humanitarian Law por American University, Washington College of Law; Máster en Argumentación Jurídica, por la Universidad de Alicante; Magíster en Derecho, mención Derecho Tributario. Docente investigadora, directora del Observatorio Jurídico - Social de la Universidad Espíritu Santo (UEES) y directora de la revista jurídica JUEES. Autora nacional e internacional. Miembro de: ICON*S, International Society of Public Law; Board Member de BeLatin, una iniciativa de University of California, Berkeley; y, miembro del Instituto de Derecho Tributario Ecuatoriano, Senior Fellows in Constitutional Studies Program at the University of Texas at Austin.



Introducción

A lo largo de los años ha existido una lucha constante para alcanzar la igualdad de derechos entre los seres humanos, indistintamente de su raza, religión, ideología, orientación sexual, género, entre otras. Sin embargo, el reconocimiento y puesta en práctica del derecho de igualdad de las mujeres es una tarea pendiente. Como señala el Profesor Fernández Lieza, en el texto “El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en perspectiva histórica” (2013): “la lucha por la igualdad ha formado parte de la agenda de los derechos humanos desde el siglo XIX hasta la actualidad, donde sigue muy necesaria” (p.298).

Esta es una verdad que afecta al Ecuador. Aunque las mujeres han logrado ciertos avances en su participación política, aún existen dinámicas que impiden su pleno ejercicio, como la violencia de género y, en particular, la violencia política. En Latinoamérica, la violencia política es un concepto relativamente nuevo, pero está ganando popularidad tanto en el ámbito académico como legal. En particular, desde que se emitió la Ley Nro. 243 de Bolivia, que combate el acoso y la violencia política hacia las mujeres en 2012. Bolivia fue pionero en incluir este aspecto en su legislación y sirve como modelo para futuras iniciativas en la región, especialmente en Ecuador.

Para conocer la situación actual de la legislación ecuatoriana, respecto al establecimiento de mecanismos jurisdiccionales que prevengan y respondan a la violencia política contra las mujeres, la investigación comienza observando y analizando el alcance del principio de igualdad y el derecho de participación, así como el concepto de Violencia Política de Género y las diferentes dimensiones que comprende: violencia física, violencia sexual y violencia psicológica. En esta sección se discuten, brevemente, los componentes de la violencia política, incluyendo al sujeto activo y pasivo; y, las circunstancias en las que podría perpetrarse.

Para enfocar la investigación en el tema, se recopilan los principales instrumentos legales en Ecuador que integran el andamiaje que sustenta los derechos y obligaciones con relación a la violencia política contra las mujeres en el país. Como información adicional, se realiza la comparación de los avances en esta área, en países como Bolivia, España y México. Por último, se presentan datos estadísticos que evidencian la participación política en varias de las elecciones desarrolladas en Ecuador, así como de las agresiones en las redes sociales hacia las mujeres políticas. Estos actos son un ejemplo de la violencia política a la que se enfrentan, con la intención de denigrarlas y motivarlas a abandonar su carrera política, por razones de género.



El principio de igualdad y los derechos de participación

En la concepción constitucional clásica, el principio de igualdad implica que la ley debe ser aplicada de manera equitativa a todos los sujetos. El legislador tiene la facultad de decidir la importancia jurídica de las diferencias entre ciertos sujetos o grupos, siempre que estas sean justificadas racionalmente. Humberto Nogueira, en el texto “El derecho a la igualdad en la jurisprudencia constitucional” (1997), precisa: “En una perspectiva normativa, (...) las personas deben ser tratadas de igual manera, a menos que haya una razón fundamentada para no hacerlo” (p. 237)². Es decir, que no se puede tratar igual a hipótesis jurídicas diferentes o tratar de forma diferente hipótesis iguales (Nogueira, 1997).

No obstante, la relevancia de este principio ha aumentado con el avance del constitucionalismo y en la esfera constitucional de Ecuador, ya que permite al Estado tomar medidas de “acción afirmativa”, para fomentar la igualdad. Este mecanismo estatal significa que, en ocasiones, dependiendo de la situación de desigualdad, la administración pública puede ofrecer atención o beneficios adicionales a un individuo específico (Nogueira, 1997).

El artículo 70 de la Constitución ecuatoriana, centrándose en el tema de estudio de la igualdad entre hombres y mujeres, establece que el Estado es responsable de formular e implementar políticas que promuevan la igualdad de género, incluidos planes y programas obligatorios en el sector público. De manera similar, el artículo 116 garantiza la igualdad para elecciones pluripersonales con mecanismos como la paridad y alternabilidad, que también se encuentran reconocidos para los casos de elección por medio de concursos de méritos y oposición.

La igualdad es un concepto amplio que incluye el derecho de los ciudadanos a participar en las decisiones que afectan la planificación estatal y la elección de sus representantes. En resumen, la participación es un derecho que se ejerce a través de mecanismos de democracia representativa, directa y comunitaria. Por lo tanto, los derechos de participación están incluidos en los artículos 61 al 65 de la Constitución.

² Adicionalmente, el autor refiere que el principio de igualdad surge a partir del nivel de conciencia jurídica de la dignidad de todo ser humano y de la igualdad ante la ley. La dignidad de las personas se predica como un valor moral inherente al ser humano, que se evidencia en la pretensión de respeto por parte de los demás y la creencia de que las personas son sujetos y no instrumentos para la persecución de un determinado fin. Por otro lado, la igualdad ante la ley se observa en la prohibición de diferenciación entre personas en el ejercicio de sus derechos individuales (p. 236).



Como resultado, se puede establecer una conexión entre el principio de igualdad y los derechos de participación, ya que las acciones afirmativas tienen como objetivo alcanzar el ideal de justicia e igualdad. Para que estos derechos de participación sean efectivos, es necesario garantizar el principio de igualdad y asegurar que se cumplan los estándares generales establecidos por la Norma Suprema del Ecuador. En particular, gracias al reconocimiento constitucional de que la promoción de una representación y participación con paridad y alternabilidad es una parte importante y necesaria de nuestro sistema político y no solo una formalidad³.

La Violencia Política de Género es un problema que tiene un impacto directo en la participación de las mujeres en la esfera política y, por lo tanto, en los procesos de igualdad entre hombres y mujeres. Es esencial comprender el significado, alcance y repercusión de este tipo de violencia para identificar las deficiencias del sistema legal en la protección del derecho a la igualdad y la inclusión de las mujeres en la política.

¿Qué es la violencia política contra la mujer?

Es fundamental destacar que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” de 1994 establece que la violencia contra la mujer es una violación de los derechos humanos y una manifestación de las relaciones de poder, históricamente, desiguales entre hombres y mujeres. Este acuerdo internacional determina las responsabilidades de los Estados Parte respecto a los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito privado como público.

³ Ver Constitución de la República del Ecuador (2008), artículo 95. Acorde con Noguera y Navas la participación puede ser considerada como un Derecho constituyente o constitucional. Como derecho constituyente tiene una motivación ideológica, dicho de otro modo, la acción colectiva surge de la politización de la precarización social para crear nuevas realidades, abarcando una fase decisoria y de implementación de políticas públicas; mientras que como derecho constitucional, su motivación es técnica, es decir, que los mecanismos participativos nacen como una técnica correctiva que sirve para perfeccionar las decisiones implementadas por el Estado, sin involucrar la implementación de políticas públicas. Noguera, Albert, Navas, Marco. Los nuevos Derechos de Participación en el Ecuador ¿Derechos Constituyentes o Derechos Constitucionales?, 2016, p. 50-52. En Ecuador, la Constitución de la República expone una serie de principios deontológicos que deben ser desarrollados progresivamente y que sirven de elementos configurativos y creadores de la concepción del Estado ecuatoriano. Es así, que su primer artículo categoriza al país como un Estado de derechos y justicia (Constitución de la República del Ecuador, artículo 1).



La Convención de Belém do Pará nos acerca a la definición de la violencia contra la mujer al señalar en su artículo 1, que se entiende por violencia contra la mujer “cualquier acción o conducta basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como el privado”.⁴

Una aproximación de lo que comprende la violencia política, la encontramos en la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política (2016), elaborada y adoptada por el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). El artículo 3 de dicha ley precisa que se entiende por violencia contra las mujeres en la vida política:

Cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en su género, cause daño o sufrimiento a una o varias mujeres, y que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos.

La violencia política hacia las mujeres es un fenómeno social que surge con la participación de las mujeres en la vida política. La creación de esta denominación se debió a un encuentro de concejales en la Cámara de Diputados de Bolivia, en el año 2000, en el que se debatieron los casos de violencia contra la mujer en las zonas rurales (Krook, Restrepo, 2016). Es esencial enfatizar algunos conceptos fundamentales en la investigación actual, para mejorar la comprensión e indicar su conexión con el tema en cuestión.

La idea de violencia sigue siendo debatida y controvertida. Mientras que algunos autores consideran la violencia como algo limitado, otros la interpretan como algo más relacional. El término “restringido” se refiere a la presencia del uso de la fuerza física por parte de un sujeto, el daño, la intención de causarlo y el consentimiento de la víctima para ocasionarlo. Sin embargo, una perspectiva más amplia sostiene que la violencia incluye daño físico, mental e incluso patrimonial. Debido a esto, han surgido propuestas extremas que conceptualizan a la violencia como una relación social caracterizada por la negación del otro. Esta definición amplía la subjetividad de la violencia (Martínez, 2016).

La violencia contra las mujeres en la política se define como los actos que impiden que estas participen en actividades políticas debido a su género, una idea que coincide con las reformas efectuadas a la

4 Convención de Belém do Pará, 09 de junio de 1994. Entró en vigor en 1995, artículo 1.



Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. Incluso se menciona que este tipo de acciones no están dirigidas únicamente a la mujer que sufre el daño material, sino que fomentan un miedo socializado entre mujeres, lo que impide o disminuye su participación política. Como resultado, se establece un nuevo límite al concepto original, debido a que el problema se ubica en una comunidad social específica; sin embargo, se mantiene la misma separación clara y extensa mencionada.

Krook⁵ hace referencia a la presencia de puntos de vista que creen que el término violencia no es apropiado. La razón se centra en las múltiples opciones de acción que acarrea dicho término y cómo estas perspectivas pueden reducir la seriedad, así como la objetividad del tema. En realidad, ciertos proyectos de ley, como la Ley para Combatir el Acoso Político en Perú, no emplean el término violencia, mientras que otros optan por denominar estos actos como discriminatorios. No obstante, la expresión “violencia política contra la mujer” es ampliamente aceptada, debido a la inclusión de diversas opciones, como la coerción psicológica e incluso simbólica, así como las dinámicas de poder implícitas, cotidianas y aceptadas en la sociedad.

Diferentes tipos de violencia política contra las mujeres

Hasta ahora, se ha logrado distinguir entre dos categorías de violencia: la violencia física y la no física. En este artículo se considera que la violencia política contra las mujeres se limita al sujeto pasivo y al ámbito social en el que ocurren los actos violentos, pero se deja abierta la posibilidad de que se produzcan manifestaciones de estos actos en cualquiera de las categorías señaladas. La violencia no física puede clasificarse en diferentes categorías, como: la violencia económica, simbólica, social o psicológica.

Violencia física contra las mujeres que participan en la política

Todo lo que daña la integridad física de una persona, incluida la violencia sexual, se considera violencia física. La violencia física contra las mujeres políticas puede ser cometida por personas ajenas, como activistas de otros

5 Dentro del texto en cuestión se mencionan las posturas de DeKeseredy 2002 en *Current Controversies on Defining Non-lethal Violence against Women in Intimate Heterosexual Relationships* y Kilpatrick 2004 en *What is Violence Against Women: Defining and measuring the problem*. Krook, Mona. *¿Qué es la violencia política? El concepto desde la teoría y la práctica*. En: Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América latina. (2017). pp. 58-60.



partidos, dentro del mismo partido. Es fundamental comprender la razón detrás de la violencia, que consiste en evitar que la víctima participe políticamente debido a su género, utilizando agresiones físicas.

Violencia simbólica contra las mujeres en el ámbito político

Según algunos autores, como Bardall, este tipo de violencia incluye acoso, objetivización reflejada en el medio e incluso actos de omisión, es decir, acciones que impiden que las mujeres participen en la política. Este tipo de violencia se distingue de otras como la violencia psicológica o económica, ya que las manifestaciones ocurren en un nivel social, en lugar de interpersonal. Por ejemplo, se pueden difundir imágenes, contenidos o videos que inciten a comentarios de odio sobre la sexualidad de una mujer, enviados con el propósito de desacreditar su participación política; incluso se pueden apagar los micrófonos para interrumpir la intervención de una candidata o interrumpir la participación de una candidata.

En cuanto a esta categoría de violencia política contra las mujeres, es importante considerar que dichas acciones son comunes y aceptadas en la sociedad, por lo que es posible que sean menos razonadas y que se conviertan en una dinámica abusiva, silenciosa o imperceptible.

Violencia psicológica contra las mujeres que participan en la política

La violencia psicológica causa trauma o daño emocional a la víctima. Los efectos de este tipo de violencia incluyen baja autoestima, estrés, desánimo, entre otros. Estos actos de violencia psicológica tienen como fin afectar la salud mental y social de la víctima, limitando su progreso político, tranquilo y sin miedo. Es importante destacar que las amenazas de violencia física son una forma de violencia psicológica que genera miedo en las mujeres políticas. Se menciona que las mujeres candidatas a las elecciones populares suelen enfrentar este tipo de violencia, como amenazas de muerte y violación, difamación, boicot social, intimidación y acoso sexual (Krook, 2016).

Características de la violencia política contra las mujeres

a. Como se indicó, la violencia política contra las mujeres puede ser cometida por cualquier persona, incluido el Estado, sus funcionarios, instituciones públicas o privadas, partidos políticos, la sociedad en general, miembros del núcleo familiar, opositores, bandas criminales, medios de comunicación e incluso por las mismas mujeres, todas estas personas pueden cometer actos que constituyan violencia política. Ahora



bien, la frontera que existe es la intención del acto violento, es decir, que se lleve a cabo con el fin de perjudicar la participación política de una o varias mujeres (Rodríguez, Cárdenas, 2017).

b. Por otra parte, el sujeto pasivo de los actos en estudio comprende a todas las mujeres que participan en un proceso político, de elección o selección para el ejercicio de un cargo público, en cualquier parte del proceso de participación política, sea preelectoral, de campaña y candidaturas, o después de las elecciones. En otras palabras, tiene un impacto en “militantes, aspirantes a candidatas (...) candidatas en ejercicio del cargo (...) representantes de partidos políticos (...)” (Rodríguez, Cárdenas, 2017, p.214).

c. El tipo de acciones que se describen en esta investigación no tienen un momento de acción específico. Desde que la mujer inicia su activismo político hasta cuando ocupa un cargo político, pueden ocurrir actos violentos con frecuencia. A lo largo de este período, se han efectuado acciones para obstaculizar el progreso de los derechos políticos de las mujeres, pero también tienen como objetivo transmitir la idea de que las mujeres no pertenecen al mundo político y que las acciones continuarán incluso después de asumir el cargo con el propósito de que la víctima renuncie, sea destituida o removida de su puesto, legalmente adquirido (Krook, Restrepo, 2016).

d. Finalmente, la violencia de género en comparación con la violencia política de género, también debe ser aliviada. La violencia de género es un término utilizado para definir cualquier acto perjudicial que se cometa contra una persona, basándose en estas diferencias, ya que como se establece en el texto “Igualdad de Género a Nivel Local en América Latina y El Caribe: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo Inclusivo”, el género comprende las “diferencias socialmente adjudicadas (...) entre hombres y mujeres” (ONU Mujeres, Centro de Capacitación, 2016, p.17). Las formas más comunes de violencia son: física, psicológica, sexual, verbal y socioeconómica. La violencia política se refiere al acoso y la descalificación de las mujeres que hacen política, opinión pública, funcionarias públicas, dignatarias de elección popular o a aquellas que se han desarrollado en la política, siempre con el fin de limitar su participación.



Evaluación de la normativa ecuatoriana, respecto a la violencia política

La República del Ecuador comienza en 1830 con Juan José Flores y José Joaquín de Olmedo, quienes desempeñaron las funciones de presidente y vicepresidente, respectivamente. No obstante, fueron 94 años después de que Matilde Hidalgo de Procel, pudiese por primera vez ejercer el derecho al voto en la ciudad de Machala, en 1924, lo que marcó el inicio de la presencia política de la mujer en la historia de Ecuador. También, fue la primera mujer en postularse y ser seleccionada por votación para ingresar al Parlamento, lo que permitió que las mujeres participaran en elecciones, generando un incremento en la participación femenina.

El artículo 13 de la Constitución de 1906 establecía que para ser ciudadano se requería tener 21 años de edad y ser capaz de leer y escribir, el artículo 26 incluía el derecho al sufragio; mientras que el artículo 31 determinaba que para ser elector se requería ser ciudadano en ejercicio. Debido a que Matilde Hidalgo cumplió con todas las disposiciones constitucionales, que no discriminaban entre hombres y mujeres, no existía restricción legal para que las mujeres pudieran ejercer sus derechos ciudadanos.

La necesidad de garantizar el primer sufragio femenino ocasionó cambios en la Constitución. En 1929, el artículo 13 estableció que el ciudadano debe ser alguien que tenga 21 años, sepa leer y escribir. Además, en las disposiciones transitorias se determinó que el Estado se asegure de que las mujeres se capaciten para poder participar activamente en la administración pública. En la Constitución de 1979 se dispuso la democratización del voto y con ello la participación de mujeres en todos los ámbitos de la sociedad, no solamente para aquellas privilegiadas que sabían leer y escribir.

La Constitución fue modificada por la Asamblea Constituyente y entró en vigor el 11 de agosto de 1998. Respecto a nuestro objeto de análisis, en el artículo 102, se estableció la promoción y garantía de la participación equitativa. En consecuencia, en el año 2000 se emitió la Ley de Elecciones que establece que las listas de postulantes deben contener al menos el 30% de mujeres entre los candidatos principales y el 30% entre los suplentes. Es importante resaltar que en el mismo artículo se dispuso el aumento del porcentaje en todos los procesos electorales hasta que se alcanzara la igualdad de representación.

La actual Constitución de Montecristi fija los lineamientos generales que debe perseguir la estructura social, que reconoce principios



constitucionales, derechos y deberes, entre otras consideraciones. En lo que respecta a las mujeres, la protección se basa en el derecho de los ciudadanos a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como privado, protegido por medidas estatales que eliminen y sancionen todas las formas de violencia, especialmente, aquellas que se ejercen en contra de mujeres y otras personas en situación de vulnerabilidad; además, ordena que el Estado autoimponga la obligación de formular políticas públicas para garantizar sus derechos.

En este mismo cuerpo normativo se promueve la igualdad entre hombres y mujeres, asegurando el acceso igualitario al trabajo, la formación profesional y la compensación equitativa. Debido a esto, es posible afirmar que la protección no se limita al cumplimiento de las normas de paridad en las elecciones, sino que es necesario proteger y garantizar que en la participación de las mujeres, en los puestos obtenidos a través de medidas de acción afirmativa, no haya violencia contra ellas en el desempeño de sus funciones.

Después de la Constitución mencionada, en abril de 2009, se emitió la Ley Orgánica Electoral de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia⁶, la cual tenía como objetivo establecer reglas constitucionales sobre la participación política en las elecciones, la creación de procesos y un sistema electoral que se ajuste a los principios de: proporcionalidad, igualdad, equidad, paridad y alternabilidad, entre otros. Según lo dispuesto en esta Ley, el Consejo Nacional Electoral (CNE) tiene la facultad de rechazar las postulaciones, en caso de que las listas no cumplan con los principios de equidad, paridad y alternabilidad.

En febrero de 2020, se efectuó una reforma al Código de la Democracia que mejoró la paridad, como un medio para combatir la Violencia Política de Género. Esto llevó al Tribunal Contencioso Electoral (TCE) a administrar justicia, resolver y sancionar casos relacionados con la paridad y la violencia política contra las mujeres en razón de género. Además, se contempla la inclusión de un artículo que trata sobre la Violencia Política de Género, que se define como una agresión directa o indirecta contra las mujeres en el ámbito político⁷.

⁶ Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, promulgada en el Registro Oficial 578, el 27 de abril de 2009. Publicación original sin reformas, artículo 4.

⁷ Adicionalmente, el artículo menciona que son actos u omisiones basadas en el género de la militante que amenacen o intimiden a la mujer para anular sus derechos políticos, restrinjan el derecho al voto, realicen expresiones denigrantes con base en estereotipos de género durante el proceso electoral o en el ejercicio de las funciones políticas, dañen la



En las reformas se establece que difundir mensajes que constituyan Violencia Política de Género en los medios de comunicación, es una infracción electoral muy grave. Además, se obliga a las organizaciones políticas a utilizar el 20% de las asignaciones del Estado para la formación política de sus afiliados, con énfasis en los grupos de atención prioritaria, promoviendo la paridad de género, erradicando la violencia contra las mujeres y fortaleciendo la igualdad de género. Finalmente, el artículo 279 del referido Código (2020) determina que la Violencia Política de Género es una infracción electoral muy grave y se sanciona con una multa que va desde veintiún salarios básicos unificados (SBU) hasta setenta salarios, así como la destitución y/o suspensión de los derechos de participación durante dos a cuatro años.

Aparte de la legislación mencionada, otros cuerpos legales también toman en cuenta la paridad y la igualdad en el desempeño de los derechos de participación, como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), que establece mandatos sobre paridad en su desarrollo, señalando que los Gobiernos Autónomos Descentralizados deben conformar su Consejo Cantonal con una participación paritaria de representantes⁸. Por lo tanto, es evidente que la Constitución y los cuerpos legales relacionados con la elección o selección de funcionarios públicos incluyen igualdad y equidad, lo que demuestra su relevancia y crecimiento.

En contraparte, la ley penal ecuatoriana, a pesar de contener un capítulo que trata sobre los delitos de participación, aún no se ha establecido uno que involucre violencia política en general, especialmente, en lo que respecta a la violencia política contra las mujeres. Algunos actos de violencia política en razón de género podrían encuadrarse en los siguientes delitos: intimidación, que puede ser utilizada como herramienta para ejercer violencia de género; discriminación, que implica actos que inciten a distinciones por la identidad de género para menoscabar el goce de sus derechos en condiciones de igualdad, en este caso, los derechos a la participación política; y, finalmente, actos de odio, que implican la utilización de la violencia de género por su sexo, identidad de género u orientación sexual, tal como se determina en el artículo 177 del Código Orgánico Integral Penal, 2014.

campana política de la candidata colocándola en una situación de desigualdad, entre otras. (Ley Reformatoria al Código de la Democracia, 2020, artículo 280).

8 Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, promulgada en el Registro Oficial 22, el 09 de septiembre de 2009, artículo 73.



No obstante, la existencia de las normas que visibilicen normativamente el fenómeno de la violencia política todavía son insuficientes, porque las mujeres- históricamente- han estado en desventaja y siguen ocurriendo actos de violencia política, con frecuencia. Es importante categorizar la violencia política contra las mujeres, como un delito específico en lugar de los delitos de odio, ya que su participación política es la motivación para reivindicar los derechos de este grupo tradicionalmente segregado. Nieto Castillo (2017) señala en un análisis sobre la Violencia Política de Género que: “las conductas reprochadas en el ámbito penal deben tener una sanción mayor cuando las víctimas del delito sean mujeres y la agresión sea en razón de género” (pp. 168,169).

Experiencias comparadas

Diversas legislaciones incluyen la Violencia Política de Género, pero no todas las naciones ofrecen una protección completa. Para contrastar los avances en la normativa ecuatoriana, se mencionarán tres países que han hecho referencia a su reglamentación: Bolivia, que fue el primer país de la región en aprobar una ley que combate la violencia política contra la mujer; México, que ha hecho reformas recientes en su legislación en este ámbito; y, España, que aunque es un país fuera de la región, constituye un modelo interesante a observarse, porque demuestra que la violencia política contra las mujeres es un fenómeno común.

a. En Bolivia, las acciones de la Asociación de Concejalas y Alcaldesas de Bolivia (ACOBOL) revelaron la presencia de intimidación y violencia hacia las mujeres políticas. La Asociación organizó varias reuniones y seminarios a lo largo de su carrera, en el año 2000 se presentó la primera querrela en contra del abuso que sufrían las concejalas en varios lugares del país. La Ley Nro. 243 contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres, promulgada el 28 de mayo de 2012, surgió como resultado de estas circunstancias, con el objeto de sancionar y prevenir los casos de violencia y acoso hacia las mujeres en el ámbito político nacional boliviano⁹.

En ese país se implementó la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, la cual permitió la creación de Estatutos y Cartas Orgánicas Municipales que protegen los derechos de las mujeres y brindan oportunidades para su participación. La Ley de Agrupaciones

⁹ Ver Asociación de Concejalas y Alcaldesas de Bolivia (ACOBOL). *El acoso y la violencia política hacia las mujeres en Bolivia. Avances formales y desafíos reales para la igualdad*. (2013). pp. 18, 22.



Ciudadanas y Pueblos Indígenas aumentó la participación femenina a un mínimo del 50% para garantizar la paridad en las elecciones, mientras que la Ley de Partidos Políticos exigió que cada partido político incluyera una declaración de principios que incluya la no discriminación (ACOBOL, 2013).

b. En México, se han implementado reformas y disposiciones en ocho de sus leyes mediante decreto para combatir la Violencia Política de Género. Estos avances hacen posible la sanción penal, electoral y administrativa; así como, el esfuerzo decidido por prevenir, atender y erradicar esta problemática¹⁰.

La creación de protocolos para abordar la violencia de género contra las mujeres en el ámbito político ha contribuido a estos avances significativos. Las sanciones penales por delitos contra la integridad física y psicológica, la libertad, el patrimonio y la falsificación de documentos son mecanismos de protección. Antes de las reformas recientes, solo cinco Estados incluían la violencia política en su Constitución, 18 en su Ley Electoral, 22 en la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y 4 en su legislación penal¹¹.

Sin embargo, en su mayoría, la inclusión ha consistido en desarrollar el concepto y no en imponer sanciones. Por último, es importante destacar que desde el año 2008 se implementó la política del Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género, la cual tiene como objetivo fomentar una perspectiva de género en el gasto público (Benavente, Valdés, 2014).

c. La Ley para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres fue aprobada en 2007 con el propósito de proteger el derecho a la igualdad de trato y oportunidades con relación al género y erradicar la discriminación contra las mujeres. Esta normativa incluye artículos sobre el crecimiento de las mujeres en ámbitos: sociales, laborales, civiles, económicos, familiares y políticos, incorporando el artículo 76 que establece la igualdad en la participación política. Se atribuye además, a los departamentos

¹⁰ Las Leyes reformadas son: de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de Instituciones y Procedimientos Electorales, del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de Partidos Políticos, en Materia de Delitos Electorales, de Responsabilidades Administrativa, Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Diario Oficial de la Federación (DOF), 2020.

¹¹ Las constituciones que incluyen la violencia política son la entidad de: Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Colima y Sonora. Comité Nacional de Derechos Humanos México (CNDH). *Violencia política contra las mujeres en razón de género*. (2018). pp. 14, 15, 18.



ministeriales la tarea de fomentar la equidad mediante la creación de unidades encargadas de recopilar estadísticas, realizar investigaciones, aumentar el conocimiento del personal y garantizar el cumplimiento de esta normativa. Finalmente, se estableció el Consejo de Participación de la Mujer, como un órgano colegiado para consultar y aconsejar a las mujeres que buscan lograr la igualdad y luchar contra la discriminación por razón de sexo¹².

También es importante señalar que la Ley Orgánica de Régimen Electoral General de España ha sido modificada, como una alternativa a la Ley 3/2007 para garantizar el cumplimiento del derecho a la igualdad, conteniendo un artículo que establece que la composición de las candidaturas debe ser equilibrada y con una participación mínima del 40% por sexo¹³.

Reflexiones finales

En la actualidad, se ha establecido que la violencia política contra las mujeres implica el uso de cualquier forma de violencia para evitar que las mujeres participen en la esfera política, ya sea en un movimiento político, en el desarrollo de elecciones o en la ejecución de sus cargos.

Desde el año 2000, la ley boliviana regula la Violencia Política de Género y establece una regulación específica para castigar estos comportamientos. En México, se han implementado protocolos para abordar la violencia hacia las mujeres en el ámbito político, que introducen leyes penales contra la violencia política. En España, existe una ley efectiva de igualdad que requiere una participación mínima del 40% por sexo.

Ecuador se encuentra en la lista de países que luchan contra la violencia política contra la mujer, debido a las disposiciones de igualdad de participación y a los parámetros de paridad reflejados en la Constitución de 2008. La reforma al Código de la Democracia fue promulgada el 3 de febrero de 2020. Esta reforma amplió el desarrollo de la paridad como un medio para combatir la Violencia Política de Género y la configuró como una infracción en las elecciones y en los medios de comunicación. A pesar de las expresiones diarias en varios medios, la violencia política no es sancionada por la norma penal.

¹² Ver Ley Orgánica 3/2007, artículo 78.

¹³ Ver Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. Publicado en «BOE» núm. 147, de 20 de junio de 1985. Reformada. Artículo 44 bis.



Dado que Ecuador no cumple con los principios constitucionales de igualdad y paridad de manera efectiva, se propone establecer tipos penales para aquellos que ejerzan violencia política contra las mujeres dentro de los delitos electorales contemplados en el Código Orgánico Integral Penal. Además, se sugiere que los programas sociales educativos fomenten el ejercicio de las mujeres para lograr una vida política sin violencia.

Bibliografía

- Novo, A., Cobo, M., Gayoso, L. (2011). La participación en política de la mujer: Un estudio de caso. *Revista de Sociología e Política*, Vol. 19 (Nro. 38), p.188. ISSN 0104-4478.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1993, 20 de diciembre). *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*. 85ª Sesión Plenaria.
- Asociación de Concejalas y Alcaldesas de Bolivia (ACOBOL). (2013). *El acoso y la violencia política hacia las mujeres en Bolivia. Avances formales y desafíos reales para la igualdad*.
- Bardall, G. (2018). Violence, Politics, and Gender. *Oxford research Encyclopedia of Politics*. pp. 5-6. DOI: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.208.
- Benavente, M., Valdés, A. (2014). *Políticas públicas para la igualdad de género: Un aporte a la autonomía de las mujeres*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. ISBN 978-92-1-121865-7.
- Choque, M., Torres, I., Goyes, S., et al. (2013). *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina: Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. ISBN 978-91-86565-77-0.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). (2010, 19 de octubre), Asamblea Nacional del Ecuador, promulgado en el Registro Oficial 303.



- Código Orgánico Integral Penal (COIP). (2014, 10 de febrero), Asamblea Nacional del Ecuador, promulgado en el Registro Oficial 180.
- Comité Nacional de Derechos Humanos México (CNDH). (2018). *Violencia política contra las mujeres en razón de género*.
- Consejo Nacional para la Igualdad de Género. (2014). *Agenda nacional de las mujeres y la igualdad de género*. ISBN 978-9942-07-596-3.
- Constitución de la República del Ecuador [Const]. 20 de octubre de 2008 (Ecuador). Registro Oficial, (449).
- Constitución Política de la República del Ecuador [Const]. 24 de diciembre de 1906 (Ecuador). Registro Oficial, (262).
- Constitución Política de la República del Ecuador [Const]. 26 de marzo de 1929 (Ecuador). Registro Oficial, (138).
- Constitución Política de la República del Ecuador [Const]. 31 de diciembre de 1946 (Ecuador). Registro Oficial, (773).
- Constitución Política de la República del Ecuador. [Const]. 11 de Agosto de 1998 (Ecuador). Registro Oficial, (1).
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, 09 de junio de 1994, Organización de Estados Americanos (OEA)
- Corporación Participación Ciudadana. (2020). *Reporte Consolidado. Balance del monitoreo de violencia política en Twitter contra las mujeres con representatividad pública*. <https://www.participacionciudadana.org/papers/20200302-Bolet%C3%ADn-826-expresiones-violentas-Twitter.pdf>
- Corporación Participación Ciudadana. (2020). *Cuarto Reporte Consolidado. Balance del monitoreo de violencia política en Twitter contra las mujeres con representatividad pública*. <file:///Users/analybermeo/Downloads/CUARTO%20REPORTE%20VIOLENCIA%20CONSOLIDADO%20ABRIL%202020.pdf>



- Decreto Ejecutivo Nro. 176, emitido el 4 de octubre de 2017 (Lenín Moreno Garcés, designación de la Vicepresidenta Constitucional de la República del Ecuador).
- Decreto del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de la Gobernación. Diario Oficial de la Federación (DOF). (2020). https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020
- Estrada, J., (2015). *Una mujer Total Matilde Hidalgo de Procel biografía y poemario*. 15ava edición. Editorial Gustavo Serrano CCE - L. ISBN 978-99-4-285576-3.
- Fawole, O. (2008). Economic violence to women and girls. *Trauma, violence & abuse*. (Nro. 9), pp. 167-177. DOI: 10.1177/1524838008319255.
- Fernández Liesa, C. (2013). *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en perspectiva histórica*. ISBN 978-84-470-4314-9.
- Fernández, A. (2003). *La política, la sociedad y las mujeres*. Instituto Nacional de las Mujeres. ISBN 970-31-0139-9.
- Nieto Castillo, S. (2017). *¿Qué debe tener un buen un buen marco normativo para luchar contra la violencia política*. En: *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México, Tribunal Electoral de la Ciudad de México.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2018). Atlas de Género. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/webinec/Bibliotecas/Libros/Atlas_de_Genero_Final.pdf.
- Krook, L., Restrepo, J. (2016). Género y violencia política en América latina. *Política y Gobierno*, Vol. XXIII (Nro. 1), p. 138. ISSN 1665-2037.
- Krook, L., Restrepo, J. (2016). Violencia contra las mujeres en la política. *Política y Gobierno*, Vol. XXIII (Nro. 2), pp. 459-490. ISSN 1665-2037.



Krook, M. (2017). *¿Qué es la violencia política? El concepto desde la teoría y la práctica. En: Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América latina*. Freidenberg Flavia & Del Valle Gabriela. ISBN 978-607-30-0080-2.

Ley contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres, Ley 243. (28 de mayo de 2012). Asamblea Nacional de Bolivia. Decreto Supremo 2935.

Ley de Elecciones. (11 de julio de 2000). Congreso Nacional. Registro Oficial 117.

Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política. (2016). Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). ISBN 978-0-8270-6717-2.

Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad. (07 de julio de 2014). Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial 283.

Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (27 de abril del 2009). Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial 578. Publicación original sin reformas.

Ley Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. (03 de febrero de 2020). Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial Suplemento 134.

Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (09 de septiembre de 2009). Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial 22.

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres publicado en «BOE» núm. 71, de 23 de marzo de 2007.

Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. Publicado en «BOE» núm. 147, de 20 de junio de 1985. Reformada.



- Martínez, A. (2016). La violencia: Conceptualización y elementos para su estudio. *Política y Cultura*. Nro. 64, p. 7-31. ISSN 0188-7742.
- Molina, P., Torrens, M. (2018). *Guerra de sexos en Política. Una mirada de género*. San Gregorio. Nro. 22, p. 109. ISSN: 1390-7247; EISSN: 2528-7907.
- Noguera, A., Navas, M. (2016). *Los nuevos Derechos de Participación en el Ecuador ¿Derechos Constituyentes o Derechos Constitucionales?* Tirant lo Blanch. ISBN 978-84-90868-95-9.
- Nogueira, H. (1997). El derecho a la igualdad en la jurisprudencia constitucional. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*. Nro. 18, pp. 167-184. ISSN 0718-6851.
- ONU Mujeres. (2019). Estudio Violencia Política contra las mujeres en el Ecuador. <https://ecuador.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones>
- ONU Mujeres, Centro de Capacitación. (2016). *Igualdad de Género a nivel local en América Latina y el Caribe: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo Inclusivo*.
- Rodríguez Reyes., Cárdenas, A. (2017). Violencia política contra las mujeres y el rol de la justicia electoral. En: *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América latina*. Freidenberg Flavia & Del Valle Gabriela. ISBN 978-607-30-0080-2.
- Sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja. (2019, 29 de mayo). Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Loja, 1041-2019. (Marco Aguirre, J.P)
- Serrano, S. (2014). *Derechos políticos de las mujeres: un camino a la igualdad*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. ISBN 978-607-708-225-5.



**CAPÍTULO SEGUNDO:
REFLEXIONES SOBRE
LOS AVANCES
JURISPRUDENCIALES
DEL TRIBUNAL
CONTENCIOSO
ELECTORAL**



Violencia Política de Género: Análisis de la Sentencia No. 180-2022-TCE del Tribunal Contencioso Electoral del Ecuador

Fernando Muñoz Benítez¹

Resumen

El presente artículo académico comprende un análisis de los principales criterios invocados por el Tribunal Contencioso Electoral del Ecuador en la sentencia N.º 180-2022-TCE, respecto de la infracción electoral por Violencia Política de Género, prevista en el artículo 280 del Código de la Democracia, esto con la finalidad de determinar cómo se encamina el desarrollo jurisprudencial electoral, a efectos de contribuir con la prevención, erradicación y sanción de los actos de discriminación y violencia en contra de las mujeres que participan en la esfera política del país.

¹ Doctor en Jurisprudencia y Abogado de los Tribunales de la República, Universidad Central del Ecuador (Quito-Ecuador). Máster en Derecho, Universidad de Puerto Rico (Puerto Rico). Especialista en Seguridad Nacional y Desarrollo, Instituto de Altos Estudios Nacionales (Quito-Ecuador). Profesor de la Universidad Tecnológica Equinoccial (Quito-Ecuador). Juez y Presidente del Tribunal Contencioso Electoral de Ecuador. E-mail: fernando.muñoz@tce.gob.ec / ORCID ID 0009-0001-7008-0216.



Introducción

La participación de las mujeres en el quehacer de la política ha tenido importantes avances en la región; sin embargo, aún queda un largo camino por recorrer para lograr una auténtica paridad en el ámbito político y para alcanzar la meta propuesta en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Este propósito se enfoca en conseguir una participación política equitativa y la distribución balanceada del poder entre hombres y mujeres en los procesos de toma de decisiones a nivel internacional.²

Adicionalmente, dicha participación no está exenta de diversas formas de discriminación y violencia por razón del género, fenómeno que afecta gravemente a las mujeres que ocupan cargos públicos y posiciones de poder. A fin de visibilizar esta problemática, en Ecuador ha realizado cambios normativos importantes orientados a prevenir, erradicar y sancionar prácticas discriminatorias y violentas en contra de las mujeres, arraigadas en los sistemas institucionales, políticos y sociales del país.

Estas modificaciones se han construido en torno a la Constitución de la República del Ecuador de 2008, que consagra el derecho a la igualdad y no discriminación como un principio transversal a las actuaciones de los particulares y los poderes públicos. De acuerdo con nuestra Norma Fundamental, todas las personas son iguales y gozan de los mismos derechos, deberes y oportunidades, debiendo propenderse a la paridad de género en el desempeño de empleos y funciones públicas; así como, a la garantía de una vida libre de violencia en favor de las niñas y mujeres.

A partir de este marco constitucional, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante Código de la Democracia) se reformó en febrero de 2020, incorporando en su artículo 280 a la Violencia Política de Género como una infracción electoral muy grave y conceptualizándola como una “(...) agresión cometida por una persona o grupo de personas, directa o indirectamente, contra las mujeres candidatas, militantes, electas, designadas o que ejerzan cargos públicos, defensoras de derechos humanos, feministas, lideresas políticas o sociales, o en contra de su familia”. Además, el referido artículo, precisa que este tipo de violencia se da, siempre que la agresión tenga por finalidad “(...) acortar, suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de las funciones propias de su cargo (...)” o inducir las u obligarlas a que actúen en contra de

2 Al respecto, se puede revisar el libro: De Beauvoir, S. (1949). *El segundo sexo*. Título original: *Le Deuxième Sexe*.

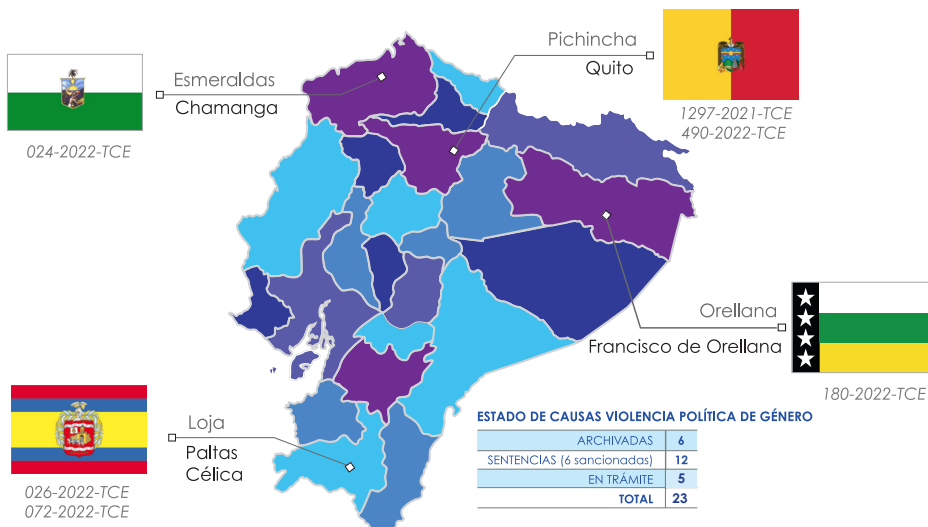


su voluntad en el cumplimiento de sus funciones; así como, que se les restrinja el acceso a bienes públicos u otros recursos.

De conformidad con los artículos 284 y 279, numeral 14 de dicho Código, la competencia para juzgar y sancionar los actos que constituyan Violencia Política de Género, corresponde al Tribunal Contencioso Electoral (TCE), pudiendo ser sancionada con: “(...) multa desde veintiún salarios básicos unificados hasta setenta salarios básicos unificados, destitución y/o suspensión de derechos de participación desde dos hasta cuatro años.” (Código de la Democracia, 2020, artículo 279).

En este contexto, el TCE, como máxima instancia de justicia electoral en el país, desde el año 2020, resuelve causas relacionadas con infracciones de Violencia de Política de Género; juzgando -hasta la fecha- un total de 23 causas que tratan sobre este tema.

Gráfico 1. Causas sobre Violencia Política de Género



Fuente: Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, 2023.

De estas causas, en seis se ha procesado a los infractores por Violencia Política de Género imponiéndoles sanciones, como: multa, suspensión de derechos políticos, en algunos casos, destitución; así también se han ordenado medidas de reparación integral a favor de las víctimas de este tipo de violencia.

En esta línea, resulta de gran importancia el estudio y análisis de las sentencias que emite el TCE, pues radica en el cambio en el sistema de fuentes de Derecho que ha atravesado el Ecuador, a partir del Estado constitucional de derechos y justicia.

Esta generación de derecho guarda concordancia con lo establecido en el artículo 11, numeral 8 de la Constitución de la República, que determina que: “El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Así, este Tribunal, a través de su jurisprudencia desarrolla, progresivamente, el contenido del Derecho, en el caso específico, del principio de igualdad.

En los siguientes párrafos analizaremos la forma en que el máximo órgano de justicia electoral amplía el contenido de esos derechos, a partir del examen de la sentencia emitida dentro de la causa N.º 180-2022-TCE, identificando los principales argumentos establecidos en el fallo, en torno a la infracción electoral de Violencia Política de Género.

Los hechos relevantes del caso

El 16 de agosto de 2022, la señora Verónica Beatriz Saritama Díaz, concejala del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (GADM) del cantón Francisco de Orellana, presentó una denuncia por Violencia Política de Género, en contra del señor José Ricardo Ramírez Riofrío, alcalde de la Municipalidad.

De conformidad con lo señalado en su escrito de interposición, el burgomaestre habría incurrido en esta infracción, de acuerdo con los numerales 3 y 10 del artículo 280 del Código de la Democracia (2020), que establecen que son actos de violencia contra las mujeres en la vida política, el realizar: “(...) cualquier expresión que denigre a las mujeres durante el proceso electoral y en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública, limitar o anular sus derechos políticos”; así como, limitar o negar: “(...) arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupe la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad”, como lo disponen los numerales señalados, respectivamente.

Así, en la denuncia presentada se establecieron como fundamentos fácticos dos hechos puntuales, que a criterio de la denunciante constituían



Violencia Política de Género cometida por alcalde del GADM de Orellana:
 i) Expresiones ofensivas y estereotipadas proferidas por el denunciado en un acto público, con la finalidad de desacreditar su imagen pública; y, ii) el cese de funciones de su cargo de vicealcaldesa, a través de una ordenanza aplicada de manera retroactiva.

En cuanto al primer hecho, la denunciante sostuvo que el 24 de noviembre de 2020, en un evento público, el alcalde profirió expresiones basadas en estereotipos de género, al manifestar lo siguiente:

No porque el señor se acueste con la señora Verónica Saritama, querer hacer una revuelta ahora, no es tema de este momento, pero ellos querían hacer una revuelta aquí en el Coca esto era solo un pretexto por lo que trajeron a la gente de Dayuma y de todos los sectores, a la gente humilde. Porque se acuesta con la señora Verónica Saritama, porque yo les denuncié a ellos (...). (Tribunal Contencioso Electoral, 2022, Sentencia 180-2022- TCE).

Al respecto, la Defensoría del Pueblo realizó un exhorto al denunciado por medio del Oficio Nro. DPE-DPORLL-2020-0222-O, de 2 de diciembre de 2020, indicando que sus declaraciones afectaban el honor y buen nombre de la denunciante, constituyéndose en un acto de violencia contra la mujer, discriminatorio y misógino; además de tratarse de un caso de violencia política.

En lo referente a la segunda circunstancia, se indicó que la denunciante fue designada como vicealcaldesa en la Sesión Extraordinaria de Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana, de 21 de octubre de 2019, por el período de cuatro años. No obstante, al transcurrir dos años con dos meses y 20 días de ejercer el cargo de vicealcaldesa, el Consejo Cantonal, el 4 de enero de 2022, emitió una ordenanza en la que redujo el tiempo de sus funciones de cuatro a dos años, por lo que su labor terminó de manera anticipada.

La decisión del Tribunal Contencioso Electoral

De conformidad con el artículo 72 del Código de la Democracia (2020), las infracciones electorales son resueltas por el Tribunal Contencioso Electoral (TCE) en dos instancias. La primera se encuentra: "(...) a cargo del juez seleccionado por sorteo, de cuya decisión cabe el recurso de apelación ante el Pleno del Tribunal, en cuyo caso, la selección del juez sustanciador se efectuará por sorteo".



En el caso que se analiza, el juez de primera instancia negó la denuncia presentada por la señora Verónica Beatriz Saritama Díaz, en calidad de concejala del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (GADM) de Francisco de Orellana, de la provincia de Orellana, por considerar que no llegó a demostrar de manera fehaciente y con pruebas adecuadas los hechos relatados en la denuncia; en consecuencia, se ratificó el estado de inocencia del señor José Ricardo Ramírez Riofrío, alcalde del GADM de Francisco de Orellana.

Una vez apelada la decisión, se examinó el caso en segunda instancia por parte del Pleno del TCE, generando una reflexión distinta conforme se estudiará en el siguiente acápite.

Argumentación del voto en mayoría del Tribunal Contencioso Electoral en segunda instancia

La sentencia de segunda instancia se centra en analizar los dos hechos denunciados, es decir, las expresiones públicas ofensivas en contra de la denunciante, atribuidas al alcalde de Francisco de Orellana, con base en estereotipos de género; y, la limitación de las atribuciones inherentes al cargo político de vicealcaldesa, por la aplicación retroactiva de una norma que redujo el tiempo de duración de su cargo. Así, el máximo órgano de justicia electoral, estableció una deliberación sobre cada uno de estos problemas.

Sobre las presuntas expresiones públicas con base en estereotipos de género

En cuanto al primer punto, el Tribunal Contencioso Electoral (TCE) busca establecer si las expresiones públicas proferidas por el denunciado constituyeron o no estereotipos de género. Para el efecto, el fallo empieza por señalar que la Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 2009, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) en el Caso González y otras vs. México, remarca que el estereotipo de género constituye una preconcepción de atributos, características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres, respectivamente. (Sentencia Campo Algodonero, 2009). Así, el TCE, en la Sentencia 180-2022-TCE, señala que los estereotipos suponen la construcción de prejuicios asociados, entre otros, a la forma de comportamiento que socialmente se espera de hombres y mujeres; y, a partir de los cuales se refuerza la consideración de inferioridad femenina.



De este modo, la expresión que hizo referencia a la vida sexual de la denunciante, en un contexto político en el que tal manifestación era innecesaria - a criterio del TCE-, comportó un estereotipo de género; esto, en la medida en que dicha manifestación constituye un prejuicio o criterio discriminatorio si se considera que aquel se aplica de forma peyorativa y denigrante, exclusivamente, en contra de las mujeres con la finalidad de reducir su imagen pública, situación que los hombres no enfrentan. El referido razonamiento tiene concordancia con lo que la doctrina establece, como la diferente determinación social y cultural del ejercicio de los derechos sexuales entre hombres y mujeres, lo que se traduce en un tipo de violencia simbólica (Ron Erráez, 2015, p. 116).

Siguiendo esta línea, el Tribunal enfatiza en que las alusiones a la vida íntima y el comportamiento sexual de las mujeres suelen ser empleadas para generar discriminación y violencia en su contra, vulnerando el principio de igualdad.

En este caso, se concluye que dichas expresiones sí constituyen Violencia Política de Género, más aún cuando se vertieron en un acto político dirigido a un grupo de ciudadanos, en el que se trataban temas de gestión y gobernanza en el ejercicio de las funciones públicas de la vicealcaldesa, es decir, se difundieron con el fin de denigrarla, con base en estereotipos de género, menoscabando su imagen pública, en los términos señalados en el numeral 3, del artículo 280 del Código de la Democracia (2020), que precisa:

Art. 280.- (...) Son actos de violencia contra las mujeres en la vida política, entre otras, aquellas acciones, conductas u omisiones en contra de las mujeres que, basadas en su género, en el ámbito político:
(...)

3. Realicen cualquier expresión que denigre a las mujeres durante el proceso electoral y en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública, limitar o anular sus derechos políticos.

Adicionalmente, el TCE se refiere a la desestimación de este hecho por parte del juez de primera instancia, debido a que el perito que elaboró el informe sobre el CD que contenía la grabación del evento en el que se profirieron las expresiones denigrantes en contra de la denunciante, no acudió a la audiencia oral única de prueba y alegatos. La falta de valor



probatorio a esta prueba, por parte del juez de primera instancia, se sustentó en lo dispuesto en el artículo 172 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral (2020), que señala: “(...) En caso de inasistencia injustificada, el informe pericial no tendrá eficacia probatoria y se notificará al Consejo de la Judicatura para que adopte las medidas legales pertinentes contra el perito”.

No obstante, debido a la ausencia del perito y de acuerdo con la sentencia de mayoría, la desestimación de la prueba que contenía la grabación del evento en el CD, dejó en indefensión a la denunciante por un hecho ajeno a su voluntad, aun cuando también presentó como elemento probatorio el informe pericial; sin embargo, en el mismo proceso constaba otro informe pericial a petición del denunciado, en el que se señalaba como conclusión: “(...) la autenticidad, integridad y veracidad de los archivos de audio y video, tanto de los generados, descargados y provistos como insumos de la presente pericia” (Tribunal Contencioso Electoral, 2022, Sentencia 180-2022- TCE).

De igual manera, los jueces de mayoría enfatizaron que frente a la ausencia del perito, la autoridad jurisdiccional de primera instancia pudo haber suspendido la audiencia, con el objeto de no dejar en indefensión a la presunta víctima; esto remarcando la necesidad de que en los casos de Violencia Política de Género, el juez resuelva aplicando una perspectiva de género, lo que implica un análisis judicial a partir del cual se agoten todos los medios posibles para develar la verdad, incluso frente a formas sutiles o veladas de discriminación hacia la mujer en la política.

Para fortalecer lo mencionado, la sentencia se refiere al fallo emitido dentro de la causa 135-2022-TCE, que creó una nueva regla jurisprudencial, la que establece la inversión de la carga probatoria en infracciones electorales por Violencia Política de Género. En esta resolución se destaca que no debe ser la víctima quien exclusivamente demuestre lo sucedido, sino que el denunciado debe probar la inexistencia de la infracción (Tribunal Contencioso Electoral, 2022, Sentencia 135-2022-TCE). Esto considerando que en los casos de violencia de género, incluyendo los que ocurren en el ámbito político, los problemas de prueba son evidentes, debido a la falta de elementos probatorios, producto de las relaciones asimétricas de poder.



Sobre la limitación de sus atribuciones inherentes al cargo político de vicealcaldesa

La deliberación de este segundo punto, se centra en la aplicación retroactiva de una ordenanza que redujo el tiempo de funciones de la denunciante, mientras ostentaba el cargo de vicealcaldesa. De conformidad con dicha ordenanza, se la cesó - de forma inmediata- de sus funciones, a pesar de que fue nombrada como vicealcaldesa del cantón para un período de cuatro años y que, al momento de la emisión de la ordenanza, solo había ejercido durante dos años y dos meses dicha dignidad.

Estos hechos fueron denunciados con fundamento en el numeral 10, del artículo 280 del Código de la Democracia (2020), que establece como actos que constituyen agresiones aquellos que: “(...) limiten o nieguen arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad”. La prueba de tal infracción se sostuvo en la emisión de la Ordenanza Sustitutiva de Organización y Funcionamiento del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado de Francisco de Orellana, que determinó:

Art. 11.- Duración de sus funciones.- El vicealcalde o la vicealcaldesa durará en sus funciones como tal, el tiempo que comprende la mitad del período para el cual fue electa la alcaldesa o alcalde desde el inicio de dicho período. Cumplido este tiempo el Concejo Municipal elegirá de entre sus miembros una nueva vicealcaldesa o un nuevo vicealcalde, quien durará en sus funciones hasta la finalización del período por el cual fue electo la alcaldesa o alcalde, la designación o cese de funciones como vicealcaldesa o vicealcalde, no implica la pérdida de la calidad de concejal. (Ordenanza Sustitutiva de Organización y Funcionamiento del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana, 2023, p. 6)

Además, se evidenció que la elección de la nueva autoridad se realizaría dentro de los ocho días posteriores a la entrada en vigencia de la ordenanza. En tal virtud, para los jueces de mayoría, la aplicación retroactiva de la norma inobservó el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, que consagra el derecho a la seguridad jurídica y, en este caso, tuvo por objeto cesar a la denunciante en sus funciones de forma inmediata, impidiendo el ejercicio de su cargo como vicealcaldesa, lo que constituye Violencia Política de Género.



Para fortalecer este argumento, el fallo hace mención a un caso similar contenido en la Sentencia 026-2022-TCE, dentro del cual también se redujo el tiempo en funciones de una vicealcaldesa, por la aplicación retroactiva de una ordenanza. En esta Sentencia, el TCE señaló que si bien la expedición de una ordenanza municipal y sus reformas equivalen al ejercicio de las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados, aquello implica una infracción electoral, si el contenido de dichas disposiciones normativas transgreden derechos en contra de las mujeres que actúan en política o que ejerzan cargos públicos.

La resolución del Tribunal Contencioso Electoral

Sobre la base de los argumentos anotados, el Tribunal Contencioso Electoral (TCE) resolvió declarar que el alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón de Francisco de Orellana, incurrió en infracción electoral muy grave de Violencia Política de Género, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 280 numerales 3 y 10 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia y le impuso la sanción de destitución del cargo, la suspensión de los derechos de participación por el lapso de (2) dos años y una multa de veinticinco salarios básicos unificados, por haber adecuado su conducta a dicha infracción.

Adicionalmente, se ordenaron medidas de reparación integral a favor de la víctima, tales como: disculpas públicas, publicación de la sentencia en la página web de la Municipalidad y en sus redes sociales, capacitación en materia de Violencia Política de Género para todas y todos los funcionarios y autoridades de la institución municipal e investigación y sanción para el perito que no acudió a la audiencia única de prueba y alegatos.

Conclusión

En el análisis de esta decisión judicial se puede evidenciar como el Tribunal Contencioso Electoral (TCE) analizó una denuncia de Violencia Política de Género, declarando que el presunto infractor incurrió en dos tipos de infracción electoral. La primera, en función de proferir expresiones que denigren a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, a fin de menoscabar su imagen pública, limitar o anular sus derechos políticos; y, la segunda, por limitar o negar, arbitrariamente, el uso de cualquier recurso o atribución inherente al



cargo político que ocupe una mujer, impidiendo el ejercicio de sus labores en condiciones de igualdad.

En este fallo, el TCE realiza una interesante reflexión sobre la necesidad de que en los casos de Violencia Política de Género no sea la denunciante quien, exclusivamente, demuestre lo que alega, sino que el denunciado tiene la obligación de probar que no ocurrieron los hechos. Esto, al considerar que no es posible que la carga de la prueba se sostenga únicamente en la víctima, la que no podría contar con los elementos probatorios necesarios, debido a las relaciones asimétricas de poder.

La tarea de la jurisprudencia del máximo órgano de justicia electoral constituye la protección y garantía del pleno ejercicio de los derechos políticos, dentro de los cuales se encuentran, los derechos de participación política de las mujeres. Esta tarea es esencial para construir una sociedad más democrática y que asegure una real igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres.

Bibliografía

Constitución de la República del Ecuador [Const]. 20 de octubre de 2008 (Ecuador). Registro Oficial, (449). Última Reforma 25 de enero de 2021.

De Beauvoir, S. (1949). *El segundo sexo*. Título original: *Le Deuxième Sexe*.

Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. (03 de febrero de 2020). Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial Suplemento 134. Última Reforma 04 de enero de 2023.

Ordenanza Sustitutiva de Organización y Funcionamiento del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana. (06 de enero de 2023).

Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral. (01 de abril 2022). Registro Oficial Suplemento Nro. 34. Resolución PLE-TCE-1-25-03-2022-EXT.



Ron Erráez, X. (2015). Estereotipos de género en el discurso judicial ecuatoriano.

Restricciones al cuerpo y la sexualidad de las mujeres. *As mulheres nas profissões jurídicas: experiências e representações*, pp.108-118.

Sentencia Campo Algodonero, Sentencia Caso González y otras vs. México. Excepción

Preliminar, fondo, reparaciones y costas (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009). https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

Sentencia Causa Nro. 026-2022-TCE. (2022, 22 de agosto). Tribunal Contencioso Electoral (Dra. Patricia Rivera, J.P). https://apps.tce.gob.ec/jml/bajar/Sentencias/1589bc_SENTENCIA-026-22-220422.pdf

Sentencia Causa Nro. 135-2022-TCE. (2023, 15 de mayo). Tribunal Contencioso Electoral (Ab. Ivonne Coloma Peralta, J.P). https://apps.tce.gob.ec/jml/bajar/Sentencias/455bf5_SENTENCIA%20135-22-150523.pdf

Sentencia Causa Nro. 180-2022-TCE. (2023, 29 de mayo). Tribunal Contencioso Electoral (Ab. Ivonne Coloma Peralta, J.P). https://apps.tce.gob.ec/jml/bajar/Sentencias/2432ba_SENTENCIA-180-22-290523.pdf



Cómo entender la representación de las mujeres en el encabezamiento de listas y binomios paritarios, establecidos en las últimas reformas al Código de la Democracia

Ivonne Coloma Peralta¹

Resumen

El derecho de las mujeres a elegir fue un hito en la historia de nuestro país, no así el desarrollo legislativo en el resto de los derechos de participación. Analizar las reformas a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, de febrero de 2020, demuestra el compromiso del Estado para generar un marco normativo que garantice condiciones de igualdad sustancial en nuestra democracia. La labor del Tribunal Contencioso Electoral (TCE) en la erradicación de la violencia contra las mujeres en la vida política, no se reduce al conocimiento y resolución de las causas derivadas de infracciones electorales por Violencia Política de Género, sino que a través de otros recursos y acciones también garantiza una participación equitativa e igualitaria. Es así que, el encabezamiento de mujeres en las listas y candidaturas es una realidad en los procesos democráticos, lo cual ha sido analizado por este órgano jurisdiccional mediante un ejercicio técnico y jurídico de aplicación y alcance de la norma, que permita superar cualquier vacío legal, dotando de contenido a las reformas efectuadas por el legislador.

1 Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador por la Universidad de las Américas, con la distinción *Summa Cum Laude*. Fue designada mejor egresada de la Facultad de Derecho y galardonada con el botón de oro, como mejor egresada de la promoción 2006. Es especialista en Derecho Procesal por la Universidad Andina Simón Bolívar. Fue asesora de despacho y secretaria relatora desde la creación del Tribunal Contencioso Electoral (TCE), como parte de la Función Electoral; posterior a ello, también fue asesora de presidencia y primera Secretaria General mujer del máximo órgano de justicia electoral. Trabajó como abogada en libre ejercicio profesional y ha brindado asesoría en derecho administrativo, en el marco de las facultades y competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, y en materia constitucional. Actualmente, se desempeña como vicepresidenta del TCE.



Un breve contexto

Una sociedad equitativa e igualitaria es el anhelo de todo Estado; sin embargo, las brechas entre hombres y mujeres aún existen a nivel mundial, siendo los avances lentos, pausados y superficiales, puesto que, evidentemente, todavía persisten las relaciones de desigualdad en el ámbito social, económico y político.

No cabe duda que la inclusión de las mujeres en todas las esferas de la política fortalece la democracia y promueve el pluralismo político mediante la integración de sus voces y demandas, las cuales constituyen aproximadamente la mitad de la población en las Américas; no obstante, todavía se encuentran impedidas de ejercer plenamente sus derechos de participación en condiciones de igualdad con relación a los hombres (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2011).

Cuando recordamos nuestra historia, en lo referente a los derechos de participación y, de manera específica, el derecho al sufragio, resulta imposible no mencionar a Matilde Hidalgo de Procel, quien se convirtió en la primera mujer en ejercer el derecho al voto, en 1924, no solo en Ecuador sino en América Latina; a Bertha Valverde Álvarez, primera candidata a concejala de Guayaquil en el año 1930; o, a Nela Martínez, la primera mujer electa como diputada. Todas ellas tuvieron que luchar para que sus derechos sean reconocidos y su participación en la vida política se vuelva una realidad.

Luego de casi un siglo, recordar el derecho al voto femenino parecería innecesario, puesto que, damos por sentado como sociedad que esta lucha ha sido superada, olvidando que el último país en reconocerlo fue Arabia Saudita en el año 2011, para que, recién en el 2015, se materialice.

Si bien, a la presente fecha, todos los países garantizan este derecho a través de su normativa interna, aún existen limitaciones condicionadas a regímenes esencialmente patriarcales, en los que, dado el contexto socio-cultural, las situaciones de vulnerabilidad no son consideradas y, por el contrario, se fijan sanciones a las voces feministas que batallan por sus derechos.

Las reformas en el ordenamiento jurídico local todavía no contemplan la intersección de los diferentes tipos de discriminación que puede sufrir la mujer a partir de otros factores, como: su edad, sexo, raza, situación económica, religiosa, política, etc., lo que implica que, las



modificaciones en el plano jurídico se tornen netamente teóricas, más no prácticas. Esto ha sido alertado por la organización Human Rights Watch (HRW) al señalar que las mujeres de medio oriente no poseen los documentos necesarios para inscribirse en el censo electoral, requieren autorización del marido o jefe de familia y las sanciones que les imponen por romper las costumbres arraigadas de su sociedad, incluso atacan contra su vida e integridad personal.

No menos ajeno, es lo que sucede en el Vaticano que, recién en este año 2023, en razón de la nueva Ley Fundamental que sustituye a la del 2000, amplía que la comisión pontificia no solo esté conformada por cardenales, sino también por laicos y laicas, lo que se ha concebido como un revolucionario avance en la reivindicación hacia las mujeres para que tengan espacios de decisión al interior de la Iglesia Católica. De este modo, diez clérigos serán sustituidos por cinco religiosas y cinco religiosos pertenecientes a institutos de vida consagrada, elegidos por las respectivas organizaciones representativas de las superiores generales y de los superiores generales (Vatican News, 2023).

Por ello, el avance normativo no ha ido de la mano con la realidad de la sociedad, pues los instrumentos como la Carta de las Naciones Unidas (1945), la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) en conjunto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que constituyen la Carta Internacional de Derechos Humanos, ya establecían - a esa fecha- la prohibición de discriminación por motivos de género, así como, la obligación por parte de los Estados miembros de garantizar la igualdad de todos los seres humanos.

En este mismo contexto, con la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1967) los Estados se comprometieron a adoptar medidas para asegurar condiciones de igualdad y no discriminación hacia la mujer, tal como se precisa en el artículo 4, para garantizar “El derecho a votar en todas las elecciones y a ser elegible para formar parte de todos los organismos constituidos mediante elecciones públicas” y “el derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas”; motivo por el cual, se debían abolir las leyes, costumbres, reglamentos y prácticas existentes que constituyeran una discriminación en contra de la mujer, como se establece en el artículo 2, de dicho documento internacional.

A pesar de la existencia de estos instrumentos, era innegable que las mujeres no tenían los mismos derechos que los hombres, por eso, en



1979 se aprobó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), en la cual se describe el significado de discriminación por motivos de sexo y la obligación de los Estados para eliminarla, así como, para conseguir una igualdad sustantiva.

Efectivamente, las relaciones de poder impiden que las mujeres se desenvuelvan plenamente en la sociedad, tanto en el ámbito público como en el privado. “La igualdad en la adopción de decisiones políticas ejerce un poder de intercesión sin el cual es muy poco probable que resulte viable la integración real de la igualdad en la formulación de políticas gubernamentales” (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing/ Declaración política y documentos resultados de Beijing+5, 2014, párrafo 181).

De allí que, la participación equitativa de la mujer en la vida política desempeña un papel crucial, que no solo puede ser considerada como una exigencia básica de justicia o democracia, sino objetivo y fin en sí mismo para lograr igualdad, justicia y paz social. (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing/ Declaración política y documentos resultados de Beijing+5, 2014)

En el caso de nuestro país, según el Informe regional sobre el examen y la evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigesimotercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General 2000 en los países de América Latina y el Caribe (2015), se determinó que el Ecuador sí contaba con: i) un conjunto básico de indicadores nacionales para monitorear los progresos realizados en materia de igualdad entre los géneros, ii) un conjunto mínimo de indicadores de género, iii) con nueve indicadores del uso de violencia contra la mujer; y, iv) con una recopilación de datos sobre la situación de grupos concretos de mujeres.

De allí que, las reformas a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, no solo obedecieron a los aportes jurídicos internacionales, sino que se sustentaron en datos cualitativos y cuantitativos, con base en el documento elaborado por ONU Mujeres y el Consejo Nacional Electoral (2019).

En el mencionado estudio, se identificaron distintas formas de violencia y discriminación hacia la mujer, evidenciándose que el 66% de las mujeres encuestadas, fueron transgredidas con un lenguaje jerarquizado, con aires de superioridad o a través de diminutivos; 54%



víctimas de desprestigio o rumores en su contra durante las campañas; 30% mencionaron que sus familias o equipo de campaña recibieron ataques o daños personales; y, 16% soportaron diversas formas de acoso sexual, así como insinuaciones de esta clase, a través de gestos, palabras o acciones no consentidas.

En este escenario, la Función Electoral como garante de los derechos de participación, se comprometió en aunar esfuerzos para que las reformas al Código de la Democracia permitan, efectivamente, una representación paritaria de las mujeres, para lo cual se estableció la obligatoriedad del encabezamiento de las listas de manera progresiva. Actualmente, esto se implementó en un porcentaje del 50% para el proceso denominado: “Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas”. Esta reforma de carácter progresivo, ha sido analizada por este Tribunal, estableciéndose lo siguiente:

85.- Las reglas para la presentación de candidaturas se encuentran desarrolladas en el artículo 99 de la LOEPCD, las cuales fueron reformadas por la Ley Nro. 0 de 03 de febrero de 2020, cuya Disposición Transitoria Tercera, establece que, de manera progresiva se deberán aplicar hasta conseguir un cincuenta por ciento (50%) de participación de mujeres (...).

86. Dichas reformas tienen la finalidad de reflejar de mejor manera la composición de la sociedad y reforzar la democracia, pues es indudable la necesidad de que las mujeres se vean realmente representadas en puestos de toma de decisiones en todos los niveles, de tal forma que, sus intereses puedan ser reconocidos y tomados en cuenta en la formulación de políticas gubernamentales. En este sentido, corresponde a la Función Electoral garantizar el cumplimiento de los estándares internacionales y las disposiciones emanadas por la Constitución y la LOEPCD, a fin de alcanzar una democracia paritaria 50/50. (Causa Nro. 159-2023-TCE, ACUMULADA, 2023, Tribunal Contencioso Electoral)

Así mismo, otro avance significativo en las reformas de 2020, es el hecho de haber incluido la definición de violencia política, establecer los tipos de conductas que la configuran y lo más importante, dotar de competencia al Tribunal Contencioso Electoral (TCE) para conocer, resolver y sancionar las denuncias sobre el tema. En este contexto, el Código de la Democracia determina que la Violencia Política de Género consiste en:



Aquella agresión cometida por una persona o grupo de personas, directa o indirectamente, contra de las mujeres candidatas, militantes, electas, designadas o que ejerzan cargos públicos, defensoras de derechos humanos, feministas, lideresas políticas o sociales, o en contra de su familia. Esta violencia se orienta a acortar, suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de las funciones propias de su cargo, o para inducirla u obligarla a que efectúe en contra de su voluntad una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones, incluida la falta de acceso a bienes públicos u otros recursos para el adecuado cumplimiento de sus responsabilidades. Son actos de violencia contra las mujeres en la vida política, entre otras, aquellas acciones, conductas u omisiones en contra de las mujeres que, basadas en su género, en el ámbito político (...). (Código de la Democracia, 2020, artículo 280)

Como consecuencia de las reformas realizadas, los fallos del TCE demuestran el compromiso y la labor de los jueces para dar contenido a la norma y sancionar la Violencia Política de Género, con la rigurosidad que amerite. Cada uno de los fallos constituye un avance significativo, en principio estableciendo las consecuencias jurídicas derivadas de los presupuestos fácticos y jurídicos de cada caso, por ejemplo las causas Nro. 024-2022-TCE y Nro. 026-2022-TCE.

Posterior a ello, el alcance y aplicación de los presupuestos normativos determinados en el artículo 280 del Código de la Democracia, causa Nro. 1297-2021-TCE; y, por último, generando una regla por la cual, el juzgador tiene la obligación de requerir las pruebas necesarias para visibilizar las situaciones de discriminación o desigualdad, en el marco de la Violencia Política de Género e inversión de la carga de la prueba².

Sin embargo, el análisis de la violencia contra las mujeres en la vida política no puede reducirse a las infracciones electorales contempladas en el artículo señalado, puesto que la labor del Tribunal para garantizar sus derechos de participación, también ha sido materia de análisis en recursos subjetivos contencioso electorales, a través de los cuales este órgano ha evitado que se limite el contenido de las reformas mediante una valoración sobre su alcance, interpretación y aplicación en los casos en concreto.

2 Ver Causa Nro. 135-2022-TCE.



Causa Nro. 208-2023-TCE (2023)

Antes de abordar los puntos relevantes del caso materia de análisis, resulta necesario entender la naturaleza del mismo, comprender quiénes pueden presentarse a cargos de elección popular, qué tipo de candidaturas pueden participar en el proceso electoral, su forma de elección y estructuración; y, cómo debe entenderse el porcentaje de encabezamiento de mujeres en las listas.

En tal sentido, es menester señalar que la Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce el derecho de las personas a elegir y ser elegidos, como uno de los derechos de participación política. El derecho a elegir se encuentra garantizado a todos los ciudadanos mayores de 18 años de forma obligatoria y, de igual manera, se han establecido situaciones para que su ejercicio sea facultativo, con el objeto de lograr una democracia representativa, como se dispone en el artículo 61.

En lo que corresponde al derecho a ser elegido, específicamente, en los cargos de elección popular, el Código de la Democracia determina, de manera inequívoca, que únicamente las organizaciones políticas que se encuentren inscritas en el Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas podrán presentar candidaturas, las cuales nacen de procesos democráticos internos a través de elecciones cerradas, primarias o representativas, para que sea válida su designación; dichos procesos deben contar con la supervisión del Consejo Nacional Electoral o de las Delegaciones Provinciales Electorales.

Sin embargo, el cumplimiento de los requisitos no se agota con el proceso democrático interno, ya que deben observarse ciertos parámetros para su composición, esto es, que las listas cumplan con los criterios de: paridad, secuencialidad, porcentaje de encabezamiento de mujeres e integración intergeneracional, según la circunscripción territorial y el ámbito de acción de la organización política.

Para ello, si bien la normativa se encuentra dispersa, el artículo 99 de dicho Código recoge la mayoría de estos criterios y, de manera particular, la forma en que se calculará el porcentaje de encabezamiento de mujeres en las listas y candidaturas presentadas por las organizaciones políticas, según el ámbito de acción; valga decir que pueden ser de carácter nacional (partidos políticos y movimientos nacionales) o de carácter provincial, cantonal, parroquial e inclusive de las circunscripciones del exterior. En este sentido, la disposición normativa para la presentación de candidaturas y listas, fija las siguientes reglas:



Art. 99.- Las candidaturas pluripersonales se presentarán en listas completas con candidatos principales y sus respectivos suplentes. Las listas se conformarán paritariamente con secuencia de mujer - hombre u hombre - mujer hasta completar el total de candidaturas principales y suplentes. En la secuencia se considerará adicionalmente, a personas jóvenes.

Las candidaturas de presidenta o presidente de la República y su binomio vicepresidencial; gobernadoras o gobernadores; prefectas o prefectos y sus respectivos binomios; así como las de alcaldesas o alcaldes municipales o distritales, serán consideradas candidaturas unipersonales.

Las organizaciones políticas inscribirán las listas para elecciones pluripersonales y unipersonales bajo criterios de paridad e inclusión generacional, de conformidad con las siguientes reglas:

1. En el caso de listas que presente la organización política para elección de asambleístas nacionales y parlamentarias o parlamentarios andinos, al menos una de estas listas estar encabezada por mujeres.
2. En caso de elecciones de asambleístas provinciales y de las circunscripciones especiales del exterior, del total de listas que la organización política inscriba a nivel nacional para estas dignidades, el cincuenta por ciento (50%) estarán encabezadas por mujeres. No se incluirá en este cálculo a las provincias con distritos.
3. En caso de elección de asambleístas por distritos, del total de listas que la organización inscriba por provincias el 50% estarán encabezadas por mujeres.
4. En el caso de prefecturas, el cincuenta por ciento (50 %) de los binomios que la lista inscriba a nivel nacional estará encabezado por mujeres.
5. En el caso de elecciones de alcaldías, del total de candidaturas que la organización política inscriba a nivel provincial, el cincuenta por ciento (50 %) serán mujeres.
6. En el caso de elecciones de concejales, del total de listas que la organización política inscriba a nivel provincial, el 50% estarán encabezadas por mujeres.



7. En el caso de elección de juntas parroquiales, del total de listas que la organización política inscriba a nivel cantonal, el 50% estarán encabezadas por mujeres.

8. En cada una de las listas para elecciones pluripersonales que inscriba la organización política cualquiera sea la circunscripción, al menos el veinticinco por ciento (25%) incluirá a mujeres u hombres jóvenes. El mismo porcentaje de jóvenes se respetará para candidaturas de la organización política a nivel nacional en caso de alcaldías y prefecturas. Este porcentaje podrá incluir el porcentaje por paridad.

9. En elecciones de todos los binomios, las candidaturas se integran con la participación de una mujer y un hombre o viceversa. Para la inclusión generacional se establece la participación de al menos una persona joven, quién deberá encabezar al menos una de las listas, conforme a las reglas previamente establecidas (...). (Código de la Democracia, 2020, artículo 99)

Resulta extenso el contenido de las reglas precitadas, cuando en esencia la norma dispone que: i) en las candidaturas unipersonales, los binomios deberán ser paritarios, es decir una mujer y un hombre o viceversa; esto aplica en las candidaturas de presidente y prefecto, ya que para el caso de los alcaldes no existe binomio, pero si se respeta la composición paritaria cuando se verifica lo dispuesto en el artículo 167, del mismo cuerpo normativo; y, ii) en las candidaturas pluripersonales, esto es, asambleístas nacionales, parlamentarios andinos, asambleístas provinciales y asambleístas por las circunscripciones especiales del exterior, las candidaturas se presentan en listas completas que incluyen los candidatos principales y suplentes, conformados de forma paritaria con secuencia de mujer-hombre u hombre-mujer, en la cual deberá cumplirse con el 25% de inclusión de jóvenes; dicho porcentaje se calcula de la totalidad de la lista, considerando candidatos principales y suplentes.

El porcentaje del cincuenta por ciento (50%) del encabezamiento de mujeres en las listas, aplica también en la candidatura unipersonal de prefecto, cuando esta proviene de organizaciones políticas a nivel nacional, por lo mismo, no procede en las postulaciones realizadas por organizaciones políticas con ámbito provincial, salvo que se encuentre en alianza con una organización de nivel nacional.

En lo que corresponde a las candidaturas para concejales, juntas parroquiales y alcaldías, de igual manera, deben cumplir con este



porcentaje cuando la inscripción sea a nivel provincial, es decir, para el caso de la alcaldía no aplicaría este requisito, cuando provenga de una organización política con ámbito de acción cantonal.

Mientras que, en el de asambleístas provinciales y de las circunscripciones especiales del exterior, deberán cumplir con el cincuenta por ciento (50%), del total de las listas que la organización inscriba a nivel nacional, excluyéndose a la lista de asambleístas por distritos (Guayas, Manabí y Pichincha), ya que, en estas últimas el porcentaje se verifica de la totalidad de listas que presenta la organización política, por cuerda separada.

Finalmente, en el caso de la elección de asambleístas nacionales y parlamentarios andinos, al menos una de estas listas estará encabezada por mujeres.

Ahora bien, queda claro que únicamente las organizaciones legalmente inscritas pueden presentar los candidatos de elección popular y que, según el ámbito de acción de la organización política y candidatura, deberán cumplir, entre otros, con las reglas previamente analizadas. Sin embargo, ¿qué sucede cuando una organización política tiene como pretensión que este porcentaje de encabezamiento de mujeres se considere con la totalidad de listas inscritas y calificadas por el órgano administrativo electoral? Esta interrogante fue materia de análisis por parte del TCE cuando resolvió la causa identificada con el número 208-2023-TCE.

En este caso, una organización política alegó que cumplió con el porcentaje de encabezamiento de mujeres en listas provinciales con distritos, mientras que en las listas provinciales, de la totalidad que presentaron, únicamente, dos se encontraban en trámite y una de ellas, en razón de los recursos en sede administrativa y jurisdiccional, fue negada de forma definitiva; por lo que, a criterio de la organización política de ámbito nacional, el hecho de contar a la fecha de la presentación del recurso subjetivo contencioso electoral con una única lista, significaba que la misma no debía cumplir con este porcentaje.

Para dilucidar el caso, el máximo órgano de justicia electoral verificó que efectivamente la organización política presentó dos listas a nivel nacional para las candidaturas de asambleístas provinciales, ambas encabezadas por un hombre; así como, que durante el transcurso del trámite para la inscripción y calificación de candidaturas, una de ellas fue negada de manera definitiva por parte de este Tribunal³, por cuanto dicha organización incumplió la normativa interna en lo referente a su estatuto

3 Ver Causa Nro. 191-2023-TCE.



y proceso democrático interno. En definitiva, esta organización contaba, exclusivamente, con una lista en trámite, la cual había sido negada a nivel administrativo electoral por no subsanar el porcentaje de encabezamiento de listas de mujeres.

Se debe considerar que el Código de la Democracia establece requisitos subsanables e insubsanables en el proceso de inscripción y calificación de candidaturas; en el primer caso, por ejemplo, la falta de democracia interna es un requisito insubsanable en la medida que, retrotraer esta etapa, atentaría el principio de calendarización que rige en el proceso electoral.

En el segundo, respecto a los requisitos subsanables, en el caso materia de análisis, la organización política fue advertida por el sistema de inscripción de candidaturas, el cual reportó el incumplimiento en el encabezamiento de mujeres por parte del partido político y, pese a que la Junta Provincial Electoral -organismo electoral competente al tratarse de una candidatura para asambleísta provincial- dispuso la subsanación de varios requisitos, entre ellos, la observancia de este porcentaje, la organización mantuvo los candidatos inicialmente presentados, es decir, una lista encabezada por un hombre.

Dado que el recurso subjetivo contencioso electoral se presentó con fundamento en la causal dos, del artículo 269 del Código de la Democracia, este se resuelve en única instancia ante el Pleno del TCE y es sustanciada por un juez designado por sorteo, quien tiene la obligación de verificar que el recurso cumpla con los requisitos mínimos y necesarios para superar la fase de admisibilidad y, con ello, acceder a la justicia electoral. Para resolver este tipo de recurso, el juez sustanciador tiene la facultad de requerir la documentación que considere necesaria y en derecho corresponda; esta potestad se encuentra establecida en el artículo 260 del mismo cuerpo legal.

Efectuadas estas puntualizaciones, retomemos el caso materia de análisis, ya que, en un primer momento parecería imposible aplicar el porcentaje de encabezamiento a una lista única en proceso de calificación e inscripción, por cuanto las demás ni siquiera superaron la fase de presentación⁴ y la otra fue negada por este propio órgano de justicia.

4 Ver causas Nro. 188-2023-TCE, Nro.189-2023-TCE y Nro. 190-2023-TCE, en las cuales la organización política presentó candidaturas por quien no tenía la facultad de hacerlo; en tal virtud, fueron negadas.

En este contexto, el TCE, como garante de los derechos de participación y en armonía con el desarrollo legislativo de las reformas de 2020, debía interpretar y aplicar el artículo 99 del Código de la Democracia, evitando discrecionalidades o arbitrariedades, para lo cual acudió a sus propios fallos.

Es así que, era un hecho innegable e indiscutible que en estas elecciones, se aplique el porcentaje del cincuenta por ciento (50%) de mujeres en el encabezamiento de listas y binomios paritarios, lo cual, conforme se indicó fue establecido en el caso Nro. 159-2023-TCE (Acumulada), en el que se señaló:

La consecuencia de no incluir la obligación de paridad en las inscripciones de candidaturas pluripersonales y en los binomios presidenciales para las Elecciones convocadas para el 20 de agosto de 2023, constituye una medida de carácter regresivo hacia los derechos de las mujeres candidatas, militantes, electas, lideresas políticas y que se encuentran en la esfera pública-política, de poder participar en asuntos de interés público y a desempeñar funciones públicas con criterio de equidad y paridad de género; razón por la cual, dado el rol histórico de las mujeres en el Ecuador y el reconocimiento de la Constitución y de los estándares internacionales, a sus derechos, [el juez electoral verificó] que ha existido un violatorio incumplimiento de la Disposición Séptima de la Resolución Nro. PLE-CNE-6-23-5-2023, que guarda relación con la Disposición Transitoria Tercera de la LOEOPCD. (Sentencia Nro. 159-2023-TCE Acumulada, 2023)

De ahí que, este Tribunal estableció que las últimas reformas se efectuaron con la finalidad de garantizar el acceso de las mujeres a los cargos de elección popular, a través de medidas reales, efectivas y de resultado; por lo que, el porcentaje de su encabezamiento no podía quedar a discrecionalidad de las organizaciones políticas, respecto a escoger el momento y/o etapa en la inscripción y calificación de candidaturas, con el objeto de cumplirlo.

Para entender lo señalado, es necesario considerar que, durante el proceso de inscripción de candidaturas, procede la verificación de requisitos por parte de los organismos electorales administrativos; así como, el acceso al recurso de objeción por parte de las organizaciones políticas en sede administrativa, con relación a las inhabilidades de las candidaturas; es así que, las listas y candidaturas inicialmente presentadas pueden diferir de aquellas inscritas y calificadas. En el caso que nos ocupa,



el total de listas inicialmente planteadas para el cálculo del porcentaje de encabezamiento de mujeres, podría verse afectado ante los rechazos definitivos de las listas o candidaturas.

En consecuencia y por lo expuesto, el TCE determinó con precisión y claridad que las reglas establecidas en el artículo 99 del Código de la Democracia, son obligatorias para todas las organizaciones políticas al momento de la presentación de las candidaturas y pueden ser subsanadas en sede administrativa. Sin embargo, no procede su convalidación con hechos subsecuentes generados en los resultados de otras candidaturas de la propia organización política; en definitiva, el cincuenta por ciento (50%) se cumple desde el inicio con la presentación de las candidaturas y acorde con las reglas que fueron analizadas.

Los estándares sobre violencia de género, debidamente alineados con los instrumentos internacionales, opiniones consultivas y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, deben considerar el vínculo entre los problemas de discriminación y la violencia contra las mujeres. Por ello, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el texto “Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación” (2015), Capítulo 1, Violencia contra las mujeres, literal 18, destaca:

1. La obligación inmediata de los Estados de actuar con la debida diligencia requerida para prevenir, investigar, y sancionar con celeridad y sin dilación todos los actos de violencia contra las mujeres, cometidos tanto por actores estatales como no estatales;
2. La obligación de garantizar la disponibilidad de mecanismos judiciales efectivos, adecuados, e imparciales para víctimas de violencia contra las mujeres;
3. La obligación de los Estados de implementar acciones para erradicar la discriminación contra las mujeres y los patrones estereotipados de comportamiento que promuevan su tratamiento inferior en sus sociedades;
4. El deber de los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales de analizar mediante un escrutinio estricto todas las leyes, normas, prácticas y política públicas que establecen diferencias de trato basadas en el sexo, o que puedan tener un impacto discriminatorio en las mujeres en su aplicación;
5. El deber de los Estados de considerar en sus políticas adoptadas para avanzar la igualdad de género el particular riesgo a violaciones de derechos humanos que pueden enfrentar las



mujeres por factores combinados con su sexo, como su edad, raza, etnia y posición económica, entre otros.

Estos estándares han sido considerados en cada una de las actuaciones del Tribunal Contencioso Electoral, puesto que, se cuenta con mecanismos judiciales que garantizan el acceso a la justicia electoral y que buscan por medio de sus fallos, eliminar las barreras en la participación política de la mujer.

A modo de reflexión

Las reformas al Código de la Democracia reflejan y plasman el compromiso del Estado ecuatoriano por garantizar equidad e igualdad en la representación en los cargos de poder y de decisión, a través de regulaciones claras e informadas; para ello se han implementado medidas y disposiciones jurídicas que promueven la erradicación de todas las formas de discriminación, con la finalidad de alcanzar una igualdad sustancial en el ejercicio de los derechos de participación de las mujeres.

La Función Electoral a través de sus actuaciones, es la encargada de cumplir con este objetivo y el Tribunal Contencioso Electoral mediante sus fallos y resoluciones tiene la obligación de responder a esta problemática, no solo en las sentencias por Violencia Política de Género sino en todas las causas en las que se advierta o ponga en riesgo la participación de las mujeres, como se lo ha hecho hasta la presente fecha.

Si bien se cuenta con un marco normativo, este todavía es perfectible, puesto que, cada caso demuestra que aún existe resistencia a la participación política de la mujer en condiciones de igualdad y equidad, por lo que, solo a través de un análisis integral del ordenamiento jurídico y de los instrumentos internacionales, la Función Electoral podrá lograr reducir las brechas y generar las condiciones para que las reformas se traduzcan en una realidad.



Bibliografía

- Cernuzio, S. (13 de mayo de 2023). El Papa reforma la “Constitución” del Estado de la Ciudad del Vaticano. Vatican News. <https://www.vaticannews.va/es/papa/news/2023-05/papa-reforma-la-constitucion-estado-ciudad-del-vaticano-2023.html>
- Constitución de la República del Ecuador [Const]. 20 de octubre de 2008 (Ecuador). Registro Oficial, (449).
- Comisión Interamericana de Derecho Humanos. (2011). *El camino hacia una democracia sustantiva: La participación política de las mujeres en las Américas*. <http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/docs/pdf/MUJERES%20PARTICIPACION%20POLITICA.pdf>
- Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. (07 de noviembre de 1967). Asamblea General de la ONU, Resolución 2263 (XXII).
- Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. (2014). Declaración política y documentos resultados de Beijing+5.
- Human Rights Watch. Arabia Saudita: Las mujeres podrán votar y unirse al Consejo de la Shura. (16 de septiembre de 2011). *Human Rights Watch*. <https://www.hrw.org/es/news/2011/09/26/arabia-saudita-las-mujeres-podran-votar-y-unirse-al-consejo-de-la-shura>
- Ley Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. (27 de abril de 2009). Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial Suplemento 578.
- Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. (03 de febrero de 2020). Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial Suplemento 134.
- Sentencia Causa Nro. 188-2023-TCE. (2023, 07 de julio). Tribunal Contencioso Electoral (Abogada Ivonne Coloma Peralta, J.P). https://apps.tce.gob.ec/jml/bajar/Sentencias/a4b322_SENTENCIA-188-23-070723.pdf



Sentencia Causa Nro.189-2023-TCE. (2023, 12 de julio). Tribunal Contencioso Electoral (Doctor Roosevelt Cedeño López - juez suplente, J.P). https://apps.tce.gob.ec/jml/bajar/Sentencias/31c18d_SENTENCIA-189-23-120723.pdf

Sentencia Causa Nro. 190-2023-TCE. (2023, 24 de julio).Tribunal Contencioso Electoral. (Doctor Joaquín Viteri Llanga, J.P). https://apps.tce.gob.ec/jml/bajar/Sentencias/40d11e_SENTENCIA-190-24-240723.pdf

Sentencia Causa Nro. 191-2023-TCE. (2023, 12 de julio). Tribunal Contencioso Electoral (Magíster Guillermo Ortega Caicedo, J.P). https://apps.tce.gob.ec/jml/bajar/Sentencias/965454_SENTENCIA%20191-23-120723.pdf



Análisis de la Sentencia del Caso 026-2022-TCE: Violencia Política de Género

Joaquín Viteri Llanga¹

Resumen

En el presente análisis se aborda el caso de la señora Yennifer Nathalia López Córdova, quien ocupaba el cargo de Vicealcaldesa en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (GADM) del cantón Paltas. La denuncia presentada se dirige hacia el señor Jorge Luis Feijoó Valarezo, quien se desempeñaba como alcalde en dicho GADM. La controversia surge a raíz de la destitución abrupta de la vicealcaldesa, acusación que recae sobre el señor Jorge Luis Feijoó Valarezo y que se fundamenta en la presunta infracción electoral muy grave. Esta infracción, establecida en el artículo 279, numeral 14 y en el artículo 280, causal 10, del Código de la Democracia, está vinculada con la alegada perpetración de actos de Violencia Política de Género. La denuncia se centra en la afirmación de que el alcalde habría restringido, de manera arbitraria, el ejercicio de los recursos y atribuciones inherentes al cargo político ostentado por la vicealcaldesa, lo que, según la denuncia, resultó en la privación de sus funciones en un contexto de desigualdad.

¹ Doctor en jurisprudencia por la Universidad de Guayaquil (2003); sus estudios de cuarto nivel los efectuó en la Universidad Andina Simón Bolívar, obteniendo los títulos de Especialista Superior en Derecho (2005) y Magister en Derecho con mención en Derecho Administrativo (2007). Se desempeña como consultor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y es miembro del Consejo Editorial de la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS). Actualmente, es juez principal del Tribunal Contencioso Electoral.



Introducción del Caso

Al haber iniciado una tarea de fiscalización por parte de la vicealcaldesa hacia la máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (GADM) de Paltas, el alcalde, de manera directa e indirecta, suspendió e impidió el ejercicio de las funciones de la vicealcaldesa. Esto se realizó, a través de la orden al Procurador Síndico Municipal, para que se realicen reformas a la ordenanza que regula la duración de las funciones de la vicealcaldesa. Dicha propuesta se sometió a consulta al Procurador General del Estado, quien la respaldó, indicando que es apropiado determinar, mediante una ordenanza, el período de funciones del vicealcalde o vicealcaldesa.

No obstante, el alcalde actuó gracias a esta respuesta y tomó medidas que se contraponen al principio de irretroactividad de la ley. Este lineamiento establece que las reformas normativas solo pueden aplicarse a situaciones futuras y no a acciones pasadas. En este caso, la administración municipal, con una mayoría de votos a favor, aprobó una reforma a la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del GADM del cantón Paltas, reduciendo el período de funciones del vicealcalde o vicealcaldesa, lo que finalmente llevó a la destitución de la vicealcaldesa.

El alcalde tomó decisiones arbitrarias e ilegales, al cesar en sus funciones a la vicealcaldesa, incurriendo en la comisión de infracciones electorales graves establecidas en los artículos 279, numeral 14, y 280, causal 10, del Código de la Democracia. Como resultado de estas acciones, se impuso la sanción de destitución al alcalde del GAD Municipal del cantón Paltas, junto con la suspensión de sus derechos de participación por dos años y una multa equivalente a veinticinco salarios básicos unificados.

Contexto

En sesión inaugural de 15 de mayo de 2019, del Concejo Municipal del cantón Paltas, período 2019-2023, la señora Yennifer Nathalia López Córdova, fue elegida vicealcaldesa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (GADM) del cantón Paltas, con el voto favorable del señor Jorge Luis Feijoó Valarezo, alcalde del citado cantón; para entonces, se encontraba vigente la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del GADM del cantón Paltas, aprobada el 02 de junio de 2014, cuyo artículo 11 prescribía que el vicealcalde o vicealcaldesa es la segunda autoridad elegido/da por el concejo municipal de entre sus miembros.



La vicealcaldesa inició una tarea fiscalizadora a la primera autoridad del ejecutivo municipal, lo que incomodó al alcalde del cantón Paltas, llegando de manera directa e indirecta a acortar, suspender, impedir e incluso querer restringir su accionar y el ejercicio de las funciones propias de su cargo, configurando varios actos tipificados como Violencia Política de Género en el artículo 280 del Código de la Democracia, particularmente, los establecidos en los numerales 6 y 10.

El 24 de julio de 2020, mediante Oficio No. 0343-A-GADM-PALTAS-2020 suscrito por el alcalde Jorge Luis Feijó Valarezo, se dispuso al doctor Joffre Valarezo Valdez, Procurador Síndico Municipal, elaborar una reforma a la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas, con la intención de cesar de sus funciones de la vicealcaldesa.

El Procurador Síndico Municipal realizó una consulta a la Procuraduría General del Estado (PGE), respecto de la competencia del Concejo Municipal para regular, mediante ordenanza, el tiempo de duración en funciones del vicealcalde o vicealcaldesa. El Dr. Íñigo Salvador Crespo, Procurador General del Estado, absolvió la consulta señalando que es procedente, mediante Ordenanza, determinar el tiempo de duración en funciones, del vicealcalde o vicealcaldesa, como de las diferentes comisiones ocupadas por los señores o señoras concejales.

Esta respuesta fue malinterpretada por el alcalde del cantón Paltas, quien actuó en contra del principio universal de irretroactividad de la ley, pues cualquier reforma normativa solo puede regir el futuro y, por lo tanto, jamás establecer consecuencias jurídicas a actos, hechos o situaciones pasadas.

La administración municipal, con voto de mayoría, aprobó la Reforma a la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas, aprobada el 15 de marzo de 2021, en virtud de la cual se acortó el período de funciones del vicealcalde o vicealcaldesa a 16 meses y estableció en la Disposición Transitoria que, en la primera sesión posterior a la sanción de la ordenanza reformatoria, se elegirá a un nuevo vicealcalde o vicealcaldesa y se reestructurarán las comisiones del Concejo Municipal, respetando el principio constitucional de alternabilidad.

El 17 de marzo de 2021, se desarrolló la primera sesión ordinaria posterior a la reforma a la Ordenanza de Organización y Funcionamiento



del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal y, en el sexto punto del orden del día, se estableció:

6. Cesación de funciones del Vicealcalde/sa; y, elección y posesión del vicealcalde o vicealcaldesa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas, de conformidad a lo previsto en la Reforma a la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas. (Tribunal Contencioso Electoral, 2022, Sentencia 026-2022-TCE)

En dicha sesión se destituyó a la vicealcaldesa, al aplicarse de manera retroactiva la reforma a la ordenanza. El proceder del alcalde Feijoó, fue de conocimiento público, al impedir el uso y acceso a bienes públicos y otros recursos para el adecuado cumplimiento de sus responsabilidades, además que profirió expresiones de descrédito en su contra.

Producto de estas vulneraciones, la vicealcaldesa presentó una denuncia por Violencia Política de Género, al considerar que el denunciado (alcalde) incurrió en la infracción electoral muy grave tipificada en el artículo 280, numerales 7 y 10 del Código de la Democracia.

Análisis de la Ley Aplicada

En este análisis, examinaremos las leyes y reglamentos que se aplicaron en el caso de Violencia Política de Género, durante el juzgamiento del denunciado. Cada uno de estos marcos legales proporciona un contexto fundamental para evaluar la situación, determinar si las acciones del denunciado constituyen una infracción electoral y si se ajustan a la definición de este tipo de violencia.

La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en el artículo 279, numeral 14, tipifica a la Violencia Política de Género como infracción electoral muy grave y en el artículo 280 identifica los actos que configuran la violencia contra las mujeres en política.

Sentencia y justificación

La sentencia de instancia estimó necesario pronunciarse con relación a los siguientes problemas jurídicos:



1. ¿En qué consiste y de qué manera se manifiesta la infracción electoral de Violencia Política de Género?; y,
2. ¿El denunciado, Jorge Luis Feijoó Valarezo, incurrió en la infracción electoral que se le imputa en la presente causa?

Definición de Violencia Política de Género

La Violencia Política de Género, de acuerdo con el “Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género”, publicado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México, se entiende de la siguiente manera:

La violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género), tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo. La violencia política contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, psicológica, simbólica, sexual, patrimonial, económica o feminicida. (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017, p. 41)

Convención Belém do Pará de 1994

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como la Convención de Belém do Pará (1994) establece un marco legal importante para abordar la violencia de género en América Latina y el Caribe. En el artículo 2 de esta Convención se define a la violencia de género de la siguiente manera:

Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a) que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- b) que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso



sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y

c) que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

Esta amplia definición de la violencia de género no solo abarca la violencia física y sexual, sino también la psicológica y otras formas que afectan a las mujeres en diversos contextos, ya sea en sus hogares, comunidades o a manos de agentes estatales. La Convención de Belém do Pará reconoce que la violencia de género es una violación de los derechos humanos de las mujeres y establece un compromiso por parte de los Estados miembros para prevenirla, sancionarla y erradicarla, así como para promover la igualdad de género y la eliminación de estereotipos de género nocivos.

Informe de la Relatora Especial de la Organización de las Naciones Unidas

El informe de la Relatora Especial de la Organización de las Naciones Unidas (2018) sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias subraya que la violencia política contra las mujeres constituye una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación. Dicho informe refuerza la importancia de abordar la Violencia Política de Género en el contexto internacional y resalta la necesidad de reconocerla como un problema que va más allá de las fronteras nacionales, específicamente, está contemplada en el párrafo 79, que señala:

79. La Violencia Contra la Mujer en la Política, como todas las formas de violencia basada en el género, constituye una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra la mujer, prohibida por las normas internacionales de derechos humanos, en virtud de las cuales los Estados tienen la obligación de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y castigar los actos de violencia contra la mujer, ya sean cometidas por agentes estatales o no estatales. Por lo tanto, los Estados tienen la obligación de erradicar y prevenir los actos de violencia contra la mujer en la política.



Materialidad de la infracción

Se atribuyó al denunciado la comisión de la infracción electoral muy grave de Violencia Política de Género, derivada de la destitución de la señora Yennifer Nathalia López Córdova de su cargo como vicealcaldesa del municipio del cantón Paltas, en la sesión ordinaria del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (GADM) del cantón Paltas, efectuada el 17 de marzo de 2021, hecho que la denunciante lo estima ilegal y que -afirma- “se desarrolló en una aplicación retroactiva de la Reforma a la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas”.

Específicamente, la denunciante imputó al señor Jorge Luis Feijó Valarezo, alcalde del GADM del cantón Paltas, la infracción de Violencia Política de Género, tipificada en el artículo 279, numeral 14 del Código de la Democracia y con fundamento en la causal 10 del artículo 280, norma que prevé: “10. Limiten o nieguen arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad”.

Al efecto, se identificaron los hechos y más supuestos fácticos que antecedieron a la cesación de la denunciante de su cargo de vicealcaldesa, en la sesión extraordinaria del GADM del cantón Paltas, del 17 de marzo de 2021, siendo aquellos los siguientes:

1. La denunciante, Yennifer Nathalia López Córdova, fue electa Concejala Urbana del GADM del cantón Paltas, en el proceso electoral del 24 de marzo de 2019.
2. En la sesión inaugural del GADM del cantón Paltas realizada el 15 de mayo de 2019, la concejala Yennifer Nathalia López Córdova fue designada vicealcaldesa.
3. El alcalde del cantón Paltas dispuso al doctor Joffre Valarezo Valdez, Procurador Síndico del GADM, elaborar una reforma a la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas.
4. El Dr. Íñigo Salvador Crespo, Procurador General del Estado, atendiendo la consulta formulada por el procurador síndico del GADM del cantón Paltas, emitió su pronunciamiento señalando que corresponde al concejo municipal regular, mediante



ordenanza, los períodos de duración, del cargo de vicealcalde; así como, de los concejales en las comisiones de los gobiernos descentralizados municipales.

5. En virtud de dicho pronunciamiento, el Concejo del GADM del cantón Paltas, en dos debates, aprobó la reforma a la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas, determinado como período del vicealcalde o vicealcaldesa el lapso de 16 meses.
6. Al ser sancionada la reforma a la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas, la abogada Yhulia Rosibel Díaz Tandazo, MSc., Secretaria General del GADM, convocó a “sesión ordinaria virtual del Concejo Cantonal de Paltas”, para el 17 de marzo de 2021 a las 10h00 y se hace constar en su orden del día, entre otros, el siguiente punto:
“(…) 6. Cesación de funciones del Vicealcalde/sa; y, elección y posesión del vicealcalde o vicealcaldesa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas, de conformidad a lo previsto en la Reforma a la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas”.
7. Celebrada la sesión de 17 de marzo de 2021, cuya acta obra de fojas 73 a 80 vta., se advierte que el concejo del GADM, por mayoría simple, designó al concejal Francisco José Mora Sanmartín como vicealcalde del citado gobierno municipal en reemplazo de la concejala Yennifer Nathalia López Córdova.

Del análisis del acta de la referida sesión del GADM del cantón Paltas, misma que fue reproducida por la defensa técnica de la denunciante en la audiencia oral de prueba y alegatos, este juzgador advirtió que se designó un nuevo vicealcalde, con fundamento en la Reforma a la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas, que dispone que el plazo de duración del ejercicio de la vicealcaldía será de 16 meses.

La expedición de una ordenanza municipal o su reforma no constituye, per se, infracción alguna, pues dicha actividad es inherente a los gobiernos autónomos descentralizados, en ejercicio de una de sus competencias señaladas en la ley; sin embargo, las disposiciones



normativas contenidas en tales ordenanzas, debían guardar concordancia con los principios constitucionales y asegurar el respeto de los derechos de las personas, pues de conformidad con el artículo 84 del texto constitucional: “(...) en ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución”.

La designación de un nuevo vicealcalde del GADM de Paltas, adoptada en la sesión de 17 de marzo de 2021, fue declarada violatoria de derechos constitucionales, por haberse aplicado -con efecto retroactivo- la norma reformatoria a la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas, la cual quedó sin efecto mediante sentencia de segunda instancia, expedida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección No. 11314-2021-00100, propuesta por la concejala Yennifer López Córdova, sin que ello impida analizar la conducta atribuida al denunciado, respecto de la comisión de una presunta infracción de carácter electoral, por Violencia Política de Género.

Del acta de la sesión ordinaria del GADM del cantón Paltas, se advirtió que el denunciado Jorge Luis Feijoó Valarezo, en su calidad de alcalde, manifestó:

(...) Señora secretaria, señor asesor jurídico, señores concejales, con la potestad y la Ley que me permiten en calidad de Alcalde de Paltas electo por votación libre y democrática y recogiendo el sentir del conglomerado social me permito en la mañana de hoy, amparado en la Constitución de la República cesar en funciones a la actual vicealcaldesa y de esta forma solicito que se nombre de entre todos la dignidad de vicealcalde para que en lapso de tiempo en base a la ordenanza cumpla su reto que la historia nos imponga (...). (énfasis añadido).

En los debates realizados, previo a la aprobación de la reforma a la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Paltas, el alcalde fue advertido por los concejales acerca de la improcedencia de aplicar una norma jurídica con efecto retroactivo; sin embargo, de lo cual -asesorado por el Procurador Síndico municipal- continuó el trámite de reforma a la referida ordenanza, que culminó con una acción ilegal contra la concejala vicealcaldesa, Yennifer Nathalia López Córdova, al cesarla de sus funciones en la sesión ordinaria del GADM del cantón Paltas, realizada el



17 de marzo de 2021, decisión arbitraria que tuvo por objeto y resultado impedir a la denunciante el ejercicio de sus funciones y atribuciones que le son inherentes en calidad de vicealcaldesa; más aún que, la decisión de cesarla en funciones, ni siquiera fue sometida a votación y, por tanto, no contó con la aprobación del Pleno del concejo municipal.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en su artículo 60, establece las atribuciones de los alcaldes o alcaldesas, sin que, entre aquellas, conste la cesación del vicecalde o vicealcaldesa, lo cual ratifica que la cesación a la denunciante Yennifer Nathalia López Córdova del cargo de vicealcaldesa del cantón Paltas, fue arbitraria e ilegal y, en consecuencia, constituye un acto de Violencia Política de Género.

Por tanto, se ha demostrado la materialidad de la infracción electoral prevista en el artículo 280, numeral 10 del Código de la Democracia (2020), esto es:

(...) aquellas acciones, conductas u omisiones en contra de las mujeres que, basadas en su género, en el ámbito político: (...) 10. Limiten o nieguen arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad (lo resaltado no corresponde al texto original).

En conjunto, estas acciones del alcalde llevaron a la destitución ilegal y arbitraria de la vicealcaldesa, limitando su ejercicio en el cargo, al configurarse una violación de sus derechos, así como, una forma de violencia política contra la mujer, de acuerdo con la normativa electoral.

Otras consideraciones

Sobre la presunta vulneración del principio *non bis in ídem*

El alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (GADM) del cantón Paltas, al contestar la denuncia, manifestó que el acto de destitución de la vicealcaldesa fue resuelto por los jueces de la justicia constitucional, dentro de la acción de protección No. 11314-2021-0100 y que, en tal virtud, -en la presente causa contencioso electoral- se vulneró el principio "*no bis in ídem*".



El artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) consagra las denominadas garantías del debido proceso y en el numeral 7, literal i) dispone que: “Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia (...)”, Norma Suprema que se fundamenta en el aforismo jurídico “*non bis in ídem*”.

La doctora Paula Andrea Ramírez Barbosa, en la obra: “El principio *non bis in ídem* como pilar fundamental del Estado de Derecho. Aspectos esenciales de su configuración”, al citar la doctrina española, en un artículo de la Revista *Novum Jus*, manifiesta que el principio “*non bis in ídem*”:

(...) determina una interdicción de la duplicidad de las sanciones administrativas y penales respecto de unos mismos hechos, pero conduce también a la imposibilidad de que cuando el ordenamiento permite una dualidad de procedimientos, y en cada uno de ellos ha de producirse un enjuiciamiento de unos mismos hechos, el enjuiciamiento y la calificación que en el plano jurídico pudiera producirse se hagan con independencia (...) pero que no pueda ocurrir lo mismo en lo que se refiere a la apreciación de los hechos, pues es claro que unos mismos hechos no pueden existir y dejar de existir para los órganos del Estado (...). (Revista *Novum Jus*, 2008, p. 107)

Por su parte, la Corte Constitucional de Colombia, en la sentencia No. C-554-2001, ha dejado en claro que:

(...) La prohibición del *non bis in ídem* no acarrea la imposibilidad de que unos mismos hechos sean castigados por autoridades de distinto orden; tampoco que esos hechos sean apreciados desde perspectivas distintas. Pero sí conlleva que autoridades del mismo orden y mediante procedimientos diversos sancione repetidamente la misma conducta (...). (Corte Constitucional de Colombia, 2001, Sentencia No. C-554-2001)

El acto de cesación de funciones a la vicealcaldesa fue impugnado por la señora Yennifer Nathalia López Córdova, mediante acción de protección, en la cual se declaró la vulneración de derechos constitucionales; sin embargo, ello no enerva la competencia del juez electoral, pues dicho acto -arbitrario e ilegítimo- constituye además una infracción de carácter electoral que debe ser juzgada y sancionada de conformidad con la normativa contenida en el Código de la Democracia.



El artículo 76, numeral 7, literal i) de la Constitución de la República del Ecuador consagra la prohibición de juzgar a una persona más de una vez, “por la misma causa y materia”, supuesto que no se cumple en este caso, pues si bien se ha juzgado y resuelto en sede constitucional un acto que fue declarado violatorio de derechos constitucionales, este produjo efectos de distinta naturaleza, que es objeto del presente proceso en otra materia (electoral), para lo cual -se reitera- el suscrito juez tiene competencia por mandato legal; por tanto, se concluyó que no se afectó la garantía constitucional en cuestión.

Respecto de la falta de moción para reelegir a la vicealcaldesa

El denunciado señaló que no incurrió en la infracción que se le imputó, pues en la sesión de 17 de marzo de 2021, “se podía legalmente reelegir a la Concejala Yennifer López como Vicealcaldesa, pero conforme consta del acta de sesión, nadie la mocionó”.

En consecuencia, queda señalado en el presente fallo, el hecho de que nadie haya “mocionado” la posibilidad de reelegir a la concejala Yennifer Nathalia López Córdova en el cargo de vicealcaldesa, particular que no fue objeto de la presente controversia; por un lado, no existía la obligación jurídica, de parte de los concejales del GADM del cantón Paltas, para mocionar la reelección de la vicealcaldesa; y, por otro, ello de ninguna manera enerva la comisión de la infracción en la que incurrió el alcalde denunciado, pues la cesación arbitraria e ilegal de sus funciones, constituye -de por sí- un acto de Violencia Política de Género en contra de la denunciante.

Con estos argumentos, la sentencia concluyó que el alcalde había cometido las infracciones electorales de Violencia Política de Género y, desde del máximo órgano de justicia electoral se procedió a imponer las sanciones correspondientes, además de establecer medidas de reparación que fueron las siguientes:

PRIMERO.- ACEPTAR la denuncia presentada por la señora Yennifer Nathalia López Córdova, en consecuencia, declarar que el señor Jorge Luis Feijoó Valarezo, con cédula de ciudadanía No. 110217958-5, Alcalde del GAD municipal del cantón Paltas, ha adecuado su conducta en las infracciones electorales muy graves tipificadas en el artículo 279, numeral 14; y, 280, causal 10 del Código de la Democracia.



SEGUNDO.- IMPONER al denunciado, Jorge Luis Feijoó Valarezo, la sanción de destitución del cargo del Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Paltas; suspensión de los derechos de participación por el lapso de dos (02) años; y, multa por el valor de diez mil seiscientos veinticinco 00/100 dólares de los Estados Unidos de América (\$ 10.625,00), equivalente a veinticinco (25) salarios básicos unificados para el trabajador en general, de conformidad con el primer inciso del artículo 279 del Código de la Democracia.

El pago de la multa impuesta, deberá ser efectuado en la Cuenta Multas, del Consejo Nacional Electoral, en el término de treinta días, bajo prevenciones de que, en caso de no hacerlo, se cobrarán por la vía coactiva, conforme lo dispuesto en el artículo 299 del Código de la Democracia.

TERCERO.- A EFECTOS del cumplimiento de la sanción impuesta, una vez ejecutoriada la presente sentencia, ofíciase con copias debidamente certificadas de la misma, a través de la Secretaría Relatora del despacho, a:

3.1. Al Consejo Nacional Electoral, a fin de que se registre la suspensión de derechos del denunciado, señor Jorge Luis Feijoó Valarezo, con cédula de ciudadanía No. 110217958-5.

3.2. Al Ministerio de Trabajo, a fin de que se registre la destitución del denunciado, señor Jorge Luis Feijoó Valarezo, con cédula de ciudadanía No 110217958-5.

CUARTO.- MEDIDAS DE REPARACIÓN de conformidad a lo previsto en el artículo 210 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, se dispone las siguientes medidas de reparación:

4.1. Disculpas públicas, a costas del denunciado la cual será publicada en el diario de mayor circulación de la provincia de Loja, dentro del término de cinco (05) días.

4.2. Publicación del contenido íntegro de la presente sentencia en la página web del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas, la cual deberá permanecer el lapso de treinta (30) días.

4.3. Capacitación sobre violencia política de género, el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Paltas, dentro del término de treinta (30) días, realizará una capacitación dirigida a los ciudadanos paltenses en los que se incluirá de forma obligatoria

a todos las y los servidores municipales del GAD.
Todas estas medidas de reparación serán cumplidas una vez ejecutoriada la presente sentencia, de lo cual se comunicará a este órgano de Justicia Electoral. (...) (Tribunal Contencioso Electoral, 2022, Sentencia 026-2022-TCE)

El estudio y análisis del caso concluyó en que se cometió una infracción electoral muy grave, en razón de Violencia Política de Género. Esta violencia se manifestó al limitar, arbitrariamente, las atribuciones inherentes al cargo público desempeñado, lo que impidió su pleno ejercicio. Para llegar a esta conclusión y aplicar la sanción correspondiente, se garantizó el derecho a la legítima defensa de todas las partes involucradas en el proceso.

La decisión se fundamentó en la interpretación de la Ley Electoral, los principios constitucionales y la jurisprudencia relevante. El propósito de esta decisión fue prevenir y sancionar la violencia política contra la mujer en el contexto electoral.

Fallo de segunda instancia

El denunciado, Jorge Luis Feijoó Valarezo, interpuso recurso de apelación, mismo que fue conocido y resuelto por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral y mediante sentencia unánime, expedida el 22 de agosto de 2022, se rechazó, además de ratificar en todas sus partes la sentencia recurrida.

Impacto y consecuencias

La emisión de esta sentencia tiene un alcance profundo y multidisciplinario, repercutiendo en diversas esferas y sentando las bases para la prevención como para la erradicación de cualquier acto discriminatorio en el ámbito político en el que participen mujeres. Su expedición tiene consecuencias inmediatas y a largo plazo, destacando su influencia en futuros casos y en la interpretación de la Ley Electoral; así mismo, dentro de su impacto podemos destacar los siguientes puntos:

Precedente legal y claridad normativa

El análisis realizado en esta causa crea un sólido precedente legal, delineando los límites entre la actuación política legítima y las transgresiones que



constituyen Violencia Política de Género. Esta claridad normativa ofrece a los actores políticos y a las autoridades una guía confiable para evaluar y abordar casos similares. Al definir las consecuencias de las acciones discriminatorias basadas en género, la sentencia construye un cimiento para el respeto de los derechos de género en la esfera política.

Protección de los derechos de género

En el caso sub examine se refuerza la protección de los derechos de género y la igualdad en el ámbito político. Al declarar que las acciones que limitan o niegan, arbitrariamente, los recursos y atribuciones inherentes a las mujeres en cargos políticos son inadmisibles, la sentencia resalta la necesidad de salvaguardar su participación equitativa en la política. Esto, a su vez, contribuye a la construcción de una democracia más inclusiva y respetuosa de los derechos humanos.

Consecuencias para los actores políticos

La sentencia envía una advertencia contundente a los actores políticos acerca de las implicaciones de la Violencia Política de Género. La sanción impuesta y la reparación integral ejemplifican que aquellos que desafíen los principios de igualdad y no discriminación podrían enfrentar repercusiones legales y políticas. Esta comprensión puede influir en las decisiones y acciones futuras de los actores políticos, fomentando una cultura de respeto hacia los derechos de género.

Cambio cultural y sensibilización

El fallo desempeña un papel fundamental en el cambio cultural, necesario para erradicar la Violencia Política de Género, al poner de manifiesto que los estereotipos y las acciones discriminatorias son incompatibles con los valores democráticos; además, busca educar y sensibilizar tanto a la sociedad como a los actores políticos. Este proceso de concientización es esencial para transformar las actitudes y creencias arraigadas que perpetúan la violencia de género.

Aportación a la interpretación de la Ley

El juzgamiento realizado en la presente causa ejerce influencia en la interpretación de la Ley relacionada con la violencia política contra las mujeres. Su análisis y razonamiento pueden servir como base para discusiones sobre la revisión y mejora de la legislación vigente. Los debates derivados de esta sentencia pueden impulsar reformas legales



que fortalezcan la protección de los derechos de género en el ámbito político.

Reflexiones personales

Como juez de instancia en la causa 026-2022-TCE, este proceso me ha llevado a profundizar en cuestiones fundamentales relacionadas con la igualdad de género y la participación política. A continuación, comparto algunas de mis reflexiones sobre este caso y su impacto:

Sensibilización y concienciación: Este caso me ha recordado la importancia de la sensibilización y la concienciación en torno a la violencia de género en el ámbito electoral. Es esencial que tanto los actores políticos como la sociedad comprendan que la discriminación basada en el género y la Violencia Política de Género son inaceptables y contrarias a los principios democráticos. La educación y la promoción de la igualdad de género deben pilares fundamentales en una sociedad democrática.

Responsabilidad de los líderes políticos: Los líderes políticos desempeñan un papel crucial en la promoción de una cultura de respeto hacia los derechos de género. Este caso subraya que los líderes deben actuar con responsabilidad y no utilizar su posición de poder para perpetuar la discriminación o la violencia de género. Su conducta debe ser ejemplar y alinearse con los valores democráticos.

Necesidad de leyes y normativas claras: La necesidad de leyes y normativas claras, como lo establece el artículo 280 del Código de la Democracia, es fundamental para prevenir y sancionar la violencia política contra las mujeres en el ámbito electoral. La sentencia emitida en este caso se basó en la interpretación de leyes electorales existentes y en la definición detallada de Violencia Política de Género proporcionada en el referido artículo. Esto remarca la importancia de contar con marcos legales sólidos que protejan de manera efectiva los derechos de género en la política, facilitando su identificación y el enjuiciamiento de conductas que atenten contra estos derechos.

En este caso, la aplicación de la reparación integral es fundamental, ya que refleja el compromiso del sistema de justicia en abordar y corregir las consecuencias de la Violencia Política de Género. La sentencia no se limita a sancionar al infractor, sino que reconoce la importancia de restaurar los derechos y la dignidad de la víctima. Las medidas de reparación integral, que incluyen disculpas públicas, la publicación de la sentencia en medios de comunicación y la capacitación sobre Violencia



Política de Género, no solo buscan compensar a la denunciante, Yennifer Nathalia López Córdova, sino también generar conciencia y prevenir futuros actos discriminatorios en el ámbito político. Estas medidas demuestran un enfoque dirigido para abordar la violencia de género, promoviendo la educación, la sensibilización y la transformación cultural como parte integral de la justicia y la igualdad de género.

Empoderamiento de las mujeres: Uno de los aspectos más gratificantes de este caso es el empoderamiento que se brinda a las mujeres en la política, al proporcionarles un recurso legal para defender sus derechos; se les alienta a participar activamente en la toma de decisiones y a ocupar cargos de liderazgo en igualdad de condiciones. Esto contribuye a una democracia más robusta y representativa.

La lucha contra la Violencia Política de Género implica un cambio cultural profundo. Se trata de desafiar y cambiar las mentalidades arraigadas que perpetúan la discriminación y la desigualdad de género. Esto no es solo responsabilidad de los tribunales y las autoridades, sino de toda la sociedad. La educación y la sensibilización desempeñan un papel clave en este proceso.

Conclusión

La sentencia dictada en la causa Nro.026-2022-TCE es un aporte valioso a la jurisprudencia del Tribunal Contencioso Electoral y servirá de fundamento para el ejercicio efectivo de los derechos políticos. Esta decisión recalca la importancia de garantizar la participación política de las mujeres en igualdad de condiciones, recordando a los ciudadanos, a las organizaciones políticas y a la sociedad, su deber de asegurar el respeto y cumplimiento del referido derecho.

Este caso marca un hito en la protección de los derechos de género en el ámbito político, y su impacto es significativo y multidimensional, contribuyendo al cambio cultural para erradicar la violencia de género en la política; así como, a empoderar a las mujeres en la toma de decisiones políticas. En última instancia, subraya la importancia de la aplicación efectiva de la ley para garantizar la igualdad de género en todos los aspectos de la vida política y refuerza la idea de que la lucha contra la violencia de género es una responsabilidad compartida.



Bibliografía

- Constitución de la República del Ecuador [Const]. 20 de octubre de 2008 (Ecuador). Registro Oficial, (449).
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención Belém Do Pará” (Registro Oficial S. 153, 25 nov 2005). Ediciones Legales EDLE S.A.
- Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. (03 de febrero de 2020). Asamblea Nacional del Ecuador. Registro Oficial Suplemento 134.
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General – Septuagésimo tercer período de sesiones, Tema 29 del programa provisional “Adelanto de la mujer”.
- Sentencia 026-2022-TCE. (2022, 22 de agosto). Tribunal Contencioso Electoral (Dr. Joaquín Viteri Llanga, J.P).
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2017). *Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género*. Tercera Ed. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México, p.41.
- Universidad Católica de Colombia. (2008). *Revista Novum Jus*, Vol. 2 (Nro. 1), p. 107. <https://novumjus.ucatolica.edu.co/issue/view/86>



TCE



**TRIBUNAL CONTENCIOSO
ELECTORAL DEL ECUADOR**



ISBN: 978-9942-7186-0-0



Participación Política de las Mujeres: Retos y desafíos de la justicia electoral en Ecuador



 www.tce.gob.ec

 @TCE_Ecuador

 tceecuador

  Tribunal Contencioso Electoral