

VIOLENCIA POLÍTICA, PERSPECTIVA DE GÉNERO Y JUSTICIA ELECTORAL: EXPERIENCIA EN LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Tania Arias Manzano

JUEZA PRESIDENTA DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR¹

I. Introducción

Es especialmente importante para mí dirigirme a ustedes ~~—en este foro—~~ en esta fecha, ya que un día como hoy, 8 de marzo, hace cien años se instituyó la celebración del Día Internacional de la Mujer.

La declaración que originalmente se inspiró en las reivindicaciones de mujeres obreras organizadas, que padecían inhumanas condiciones laborales, muy rápidamente sirvió de plataforma para exponer otras demandas sustanciales para las mujeres, como el derecho al voto ~~y a ocupar cargos públicos.~~

Cien años después el reconocimiento del derecho al voto de las mujeres está presente en prácticamente, todas las legislaciones del mundo. Ecuador, mi país, fue el primero en América Latina en reconocer este derecho en 1929.

La vigencia de estas conquistas de las mujeres y en general de los derechos de participación, están garantizadas en la mayoría de países de América Latina, por la existencia de organismos que administran justicia electoral.

La protección jurisdiccional de los derechos políticos y la resolución judicial de conflictos electorales han contribuido, en los últimos 30 años, al sostenimiento y consolidación de las democracias latinoamericanas.

¹ Agradezco a la Ab. Alexandra Andrade, Asesora de la Presidencia del TCE, por su aporte para el desarrollo de esta ponencia; a la Lcda. Gladys Ruiz y al Dr. Richard Ortiz Ortiz por sus comentarios y sugerencias.

En nuestros países, la cultura político-democrática —en cuanto a la tolerancia y una oposición leal al sistema— aún tiene que ser fortalecida. Y, los jueces electorales, constitucionalmente, tienen como misión asegurar un mecanismo de solución de conflictos reglado y especializado. Este es uno de los modos de reducir la violencia política, en democracia.

Para ilustrar la dinámica de las políticas de género, me voy a concentrar en la justicia electoral y en los actores implicados en esta administración de justicia. Interesa, por un lado, comentar cómo se regula el conflicto político y, por otro, cómo se integra a las mujeres en la vida política del Estado, de forma pacífica.

En esta ponencia haré referencia a la violencia política contra las mujeres y a lo que considero son cuatro elementos fundamentales para la prevención de conflictos electorales. Luego, mencionaré la directa relación entre género y justicia electoral, para concluir con algunas ideas sobre los conflictos en materia electoral.

II. Contexto regional latinoamericano y de la República del Ecuador

~~La contribución de mi ponencia es examinar como la perspectiva de género, la violencia política y la justicia electoral se relacionan en la realidad del Ecuador.~~ Pero antes quiero hacer dos precisiones:

- 1) En primer lugar, América Latina, tal como el continente africano, no es un solo. Hay que distinguir los diversos grados de desarrollo de sus democracias, particularmente, en los países de la Región Andina, en la que se encuentra el Ecuador.
- 2) En segundo lugar, en perspectiva, en Ecuador, el contexto político ha sido conflictivo (en sus 180 años! de vida republicana, la inestabilidad y permanente conflicto entre actores políticos e instituciones estatales ha sido casi una constante. Si bien en mi país, la violencia política no se ha expresado necesariamente en una guerra civil; se ha manifestado en un funcionamiento poco efectivo del sistema político, en la baja calidad de las políticas públicas y en el rendimiento discontinuo de los gobiernos.

Baste decir que solo hemos tenido dos fases continuas de experiencia democrática que superaron los diez años: la primera que va de 1948 a 1961 y, la segunda, de 1979 a 1997. A partir de ese año y hasta el año 2006, varias crisis políticas han concluido con la destitución de tres presidentes electos por votación popular. Desde el 2007, después del desgaste de partidos e instituciones, se abrió una nueva fase democrática, con una nueva Constitución y un gobierno que ofrece cambios globales en lo institucional y en las políticas públicas. En el marco de esa Constitución del 2008, se creó el Tribunal Contencioso Electoral.²

III. Violencia Política y Justicia Electoral

Una marcada sub representación de las mujeres en el ejercicio de los cargos de elección, es una realidad común que compartimos. En los Parlamentos de América, unificando los porcentajes, cuando existen dos cámaras, un 15,9 % está integrado por mujeres y un 84,1 % por hombres³, lo que evidencia que las disposiciones de igualdad y no discriminación, no llegan a concretarse plenamente en la práctica, a pesar de que las mujeres en América Latina se han organizado y tienen una presencia significativa en la vida política.

Una de las razones que limitan el acceso de más mujeres a la política es la estructura social de género que históricamente ha ubicado a las mujeres como las "responsables" de actividades netamente reproductivas y de cuidado familiar.

Pero el limitado acceso no es el único problema, las que ya están, pueden ser objeto de la denominada violencia política contra las mujeres, que se presenta cuando estas, para participar en política en igualdad de condiciones, tienen que enfrentarse a barreras culturales, legales y sociales.

2 Ortiz Ortiz, Richard, Introducción al Nuevo Derecho Electoral, en "Elementos del Derecho Electoral Ecuatoriano" de Jorge Moreno Yanes.

3 Shvedova, Nadezhda. Obstáculos para la participación de la mujer en el Parlamento, en Mujeres en el Parlamento, más allá de los números. Página 65.

Este tipo de violencia sui géneris se complejiza ~~con~~ ^{CUANDO APARECEN} conductas dirigidas a impedir o restringir el ejercicio de su cargo o inducirla a renunciar o a tomar decisiones en contra de su voluntad, de sus principios y de la ley⁴. Otras veces conlleva a que a las mujeres políticas, sean cuestionadas ^{SOCIALES} por "descuidar a su familia"; crítica que comúnmente no se reproduce para los hombres políticos.

Para eliminar estas situaciones se requiere de mecanismos jurídicos explícitos, que garanticen la igualdad real y el ejercicio efectivo de los derechos políticos y de participación de las mujeres, que prevengan y sancionen las acciones u omisiones que impidan, limiten o condicionen su participación.

Esta problemática ha empezado a debatirse en foros nacionales e internacionales sobre los derechos de las mujeres y sus garantías; en los que se ha propuesto, incluso, la tipificación ~~como delito~~ del acoso y violencia política.

Para prevenir y erradicar el acoso y la violencia política a más de modificar la estructura socio cultural que la propicia, es importante contar con un sistema jurídico para la resolución de conflictos electorales que, en términos generales, contribuya a garantizar el derecho a elegir y ser elegido o elegida. Esta garantía es determinante para ~~precautelar el respeto a la voluntad popular.~~

Para garantizar estos derechos es indispensable que exista una administración de justicia imparcial e independiente, que tome decisiones en base al derecho.

En otras palabras, considero que existen varios elementos fundamentales para la prevención, conocimiento y resolución pacífica de conflictos electorales:

4 <http://www.voxlocalis.net/revistas/num29/doc/nota%20ACOBOL.pdf>

1) **Legislación.** El marco jurídico debe contener las normas aplicables a la organización y buena marcha de los procesos electorales, las sanciones por su vulneración; y, también, las normas del debido proceso para la administración de justicia electoral.

2) La **seguridad jurídica** es fundamental para la materia electoral. Una forma de garantizarla es que no existan reformas legales⁵ de tipo coyuntural, cercanas a los procesos, que se formulen para beneficiar, o no, determinados resultados.

Sin embargo, no basta con la mera existencia de disposiciones legales previas. Éstas, deben haber sido emitidas por el órgano competente y guardar correspondencia con los instrumentos internacionales de derechos, para que gocen de legalidad; y deben promulgar la igualdad real o material y el reconocimiento de las diversas actorías políticas, incluidas las mujeres, para gozar de legitimidad.

Las normas jurídicas determinan el tipo de sistema electoral, y este define el sistema político y el sistema de partidos, (bipartidismo, multipartidismo, hegemonías u otras manifestaciones); e influye en la composición de las instituciones del Estado. Por tanto su debida regulación y consistencia es una forma de prevenir conflictividad.

En resumen para prevenir la conflictividad electoral, el marco jurídico debe estimular la participación, ser inclusivo y contener mecanismos jurídicos para su resolución.

3) **Órganos electorales con legitimidad.** El marco jurídico que regula un proceso electoral, no resulta suficiente si a la vez no existe uno o más organismos que cumplan los principios de objetividad, imparcialidad e independencia.

⁵ Constitución de la República del Ecuador, "Art. 117.- Se prohíbe realizar reformas legales en materia electoral durante el año anterior a la celebración de elecciones."

Una justicia electoral especializada contribuye a resolver los conflictos políticos, a través de una instancia jurisdiccional que garantice un tratamiento institucional a las situaciones de violencia política.

La integración del órgano es determinante para asegurar la imparcialidad y ende la legitimidad de sus decisiones.

A esto deben sumarse la estricta aplicación de las disposiciones que se refieran al debido proceso, ~~acompañada~~ de una actuación judicial, apegada a derecho. El juez electoral debe tener atención a los casos en que se pretenda judicializar la política.

IV **Cultura política – comportamiento de los actores políticos y la ciudadanía.** La ciudadanía toda tiene un papel fundamental en la prevención de conflictos. Debe existir un nivel de cultura jurídica y política de los diversos sectores de la sociedad, sobre el cual influye la antes mencionada legitimidad de las normas jurídicas y de los órganos electorales.

Para ello es necesario que las ciudadanas y ciudadanos opten por los recursos jurídicos existentes, acudan a la justicia electoral y, de ser el caso, en periodos no electorales, se organicen para incidir en reformas legales que protejan su participación.

Los medios de comunicación juegan un papel fundamental para contribuir a la reducción o eliminación de las posibilidades de conflicto y violencia. Los medios tienen la responsabilidad de propiciar y difundir información veraz y verificada, evitando convertirse en actores políticos, cuyas prácticas respondan a grupos de poder, con intereses explícitos, en determinados resultados electorales.

IV. Enfoque de Género en la Justicia Electoral Ecuatoriana

En Ecuador se aprobó una nueva Constitución en el año 2008, la cual, por primera vez, instituyó la Función Electoral, conformada por el Consejo Nacional Electoral, como órgano administrativo para la organización, control y vigilancia de las elecciones; y, el Tribunal Contencioso Electoral, como órgano

de administración de justicia electoral. A la par la Constitución le encargó al Tribunal la solución de controversias en materia electoral y el conocimiento y resolución de los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas.

La Constitución de 2008 también reconoce, de modo expreso, la perspectiva de género como un mecanismo importante para llegar a la igualdad.

En el caso de personas indígenas, afroecuatorianas y montubios, establece la obligación de que participen en la organización del poder, aunque no se determinan los porcentajes de esta participación, ni los mecanismos idóneos para alcanzarlo. Además a estos grupos se les reconocen derechos específicos, en relación a su cultura y territorios.

En la Constitución de la República del 2008 existen diversas disposiciones que se relacionan con los derechos políticos o de participación de las mujeres.

La obligación de que las organizaciones políticas sean incluyentes y no discriminatorias⁶, junto con el establecimiento de **elecciones primarias**⁷, que tienen que cumplir con los principios de paridad, alternabilidad, secuencialidad⁸. En el país aún no se ha aplicado esta disposición, pero regirá para las elecciones del año 2013.

Las **medidas de acción afirmativa**, conquista jurídica, que costó arduas e incansables luchas, políticas, jurídicas, de presión social, cabildeo, por parte de las mujeres en Ecuador, están contempladas como la obligatoriedad de cumplir con los principios de equidad, paridad, alternabilidad, secuencialidad entre mujeres y hombres, en la integración de las listas de candidaturas tanto en principales como en suplentes⁹.

⁶Constitución 2008. Artículo 108.

⁷Constitución de la República del Ecuador, artículo 108.

⁸ Código de la Democracia, artículo 94.

⁹ Código de la Democracia, artículo 105 No. 2.

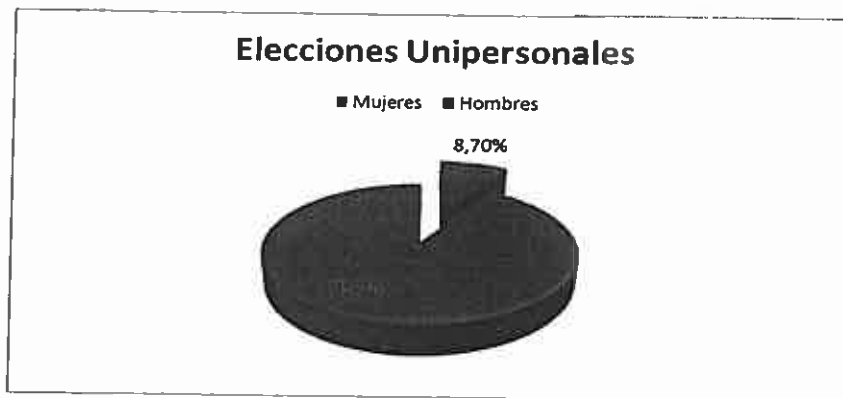
Otra medida de acción afirmativa es la de preferir la asignación del cargo, en elecciones pluripersonales a una mujer, en caso de empate en el último escaño¹⁰.

Un aspecto novedoso incluido en la Constitución es la **prohibición para ser candidato** a quienes adeuden pensiones alimenticias, inhabilidad que fue una demanda de las mujeres organizadas¹¹.

Sin embargo de todas estas garantías de inclusión de las mujeres, en Ecuador, diversos elementos y factores han determinado que la representación efectiva en la Asamblea Nacional sea del 32,26 % de mujeres electas.

En tanto en las elecciones unipersonales, en el caso de las prefecturas que corresponden al gobierno provincial, de un total de 23 hay 2 mujeres, lo que equivale al 8,7 % frente a un 91,30 % de hombres (Ver gráfico No. 1).

Gráfico No. 1



En las alcaldías de un total de 232 municipios, hay 14 mujeres alcaldesas que corresponde al 6,03% (Ver gráfico No. 2).

Gráfico No. 2

¹⁰ Código de la Democracia, artículo 165 "De producirse empate por el último escaño... Si entre los empatados se encuentra una mujer, tendrá preferencia en la adjudicación en aplicación de las medidas de acción positiva y los principios de equidad y paridad que reconocen la Constitución y la ley, para que ésta ocupe dicho escaño."

¹¹ Las mujeres organizadas, también propusieron a la Asamblea Constituyente, la prohibición para ser candidato para quienes hayan cometido actos de violencia intrafamiliar, pero tal planteamiento no fue acogido.



Como muestran estas estadísticas, en elecciones unipersonales, la elección de mujeres es muy baja, mientras que en los órganos pluripersonales, el porcentaje es mayor.

En cuanto a la violencia política contra las mujeres, no existe regulación alguna en la legislación ecuatoriana; pero, el TCE puede llegar a conocerla como un asunto litigioso de la organización política.

Por mandato constitucional, las instituciones públicas del Ecuador, deben incorporar la perspectiva de género en sus políticas, planes y programas¹², mandato que ha sido acatado por el Tribunal Contencioso Electoral ~~en sus acciones y decisiones administrativas y jurisdiccionales.~~

La inclusión del enfoque de género, en las actividades administrativas y jurisdiccionales de los órganos de justicia electoral, es fundamental para el respeto de los derechos políticos de las mujeres, como para contribuir a la igualdad material.

De ahí que la justicia electoral y la perspectiva género constituyen dos elementos primordiales para el fortalecimiento de la democracia; pues, existe una relación directa entre el grado de democracia y la posibilidad de los diversos miembros de la sociedad de auto determinarse, de recibir un trato igualitario, reconociendo las diversidades.

¹² Constitución de la República. Art. 70.- El Estado formulará y ejecutará políticas para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, a través del mecanismo especializado de acuerdo con la ley, e incorporará el enfoque de género en planes y programas, y brindará asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público.

V. Conclusiones

En definitiva, existen diversos elementos jurídicos, institucionales y pragmáticos que contribuyen a garantizar derechos y a la prevención de la violencia política.

Es más fácil decirlo que hacerlo. Por ello, en la prevención de los conflictos en materia electoral, es importante el compromiso de toda la sociedad.

Cualquiera de las etapas de un proceso electoral puede ser fuente de conflictividad. Generalmente, los conflictos son multicausales y, por tanto, ameritan diversas acciones e intervenciones.

En cualquier caso, un conflicto conlleva el reto de lograr una tregua política y la tarea de restablecer las condiciones sociales y políticas para que se sigan desarrollando las actividades propias de la democracia, en un clima de confianza.

Es necesaria la comprensión de que las elecciones no son un fin en sí mismas, sino que son importantes instrumentos para ir consolidando los espacios y las prácticas democráticas en nuestros países.

Si bien la experiencia ecuatoriana no ha tenido confrontaciones graves, no ha estado exenta de conflictividad. Por ello he querido compartirla, como un aporte al debate práctico, así como para reflexionar y renovar sobre los avances logrados y los compromisos que asumimos ~~cada a día~~, en este difícil e interminable camino de la construcción de una democracia cada vez más fuerte, en el cual las mujeres han tenido y debemos seguir teniendo un papel fundamental.