

EL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS POR PARTE DE LAS MUJERES CANDIDATAS EN EL ECUADOR

THE USE OF PUBLIC RESOURCES BY WOMEN CANDIDATES IN ECUADOR

Mónica Estefanía Bolaños Moreno*

RESUMEN: El presente trabajo investigativo hace referencia al papel central que ejercen las mujeres en la sociedad; y en particular, se abordará a la mujer candidata. En este contexto, hay que señalar que el Ecuador como cualquier otro país tiene su propia forma de gobernar, derivada de su historia política, económica y cultural. Este trabajo principalmente hace una prospección bibliográfica que da cuenta de las tendencias, fortalezas y desafíos que enfrentan las mujeres candidatas; y, el papel del dinero como elemento clave de la política y las elecciones. La lectura de este trabajo se vuelve enriquecedora para quien quiera acercarse al estudio de la cultura política y participativa de las mujeres, lo cual permitirá a su vez, que este artículo esté mucho más cercano a la realidad ecuatoriana.

ABSTRACT: *This research work refers to the central role played by women in society; and in particular, the female candidate will be addressed. In this context, it should be noted that Ecuador, like any other country, has its own way of governing, derived from its political, economic, and cultural history. This work mainly does a bibliographic survey that accounts for the trends, strengths, and challenges faced by women candidates; and, the role of money as a key element of politics and elections. Reading this work becomes enriching for those who want to approach the study of the political and participatory culture of women, which in turn will allow this article to be much closer to the Ecuadorian reality.*

PALABRAS CLAVE: mujeres, candidatas, política, dinero, elecciones.

KEYWORDS: *women, candidates, politics, money, elections.*

Fecha de recepción: 8/5/2023

Fecha de aceptación: 30/6/2023

doi: <http://dx.doi.org/10.20318/universitas.2024.8276>

* Asesora del Tribunal Contencioso Electoral del Ecuador. Abogada de los Tribunales de la República del Ecuador; diploma en Derecho mención Derecho Constitucional; Especialista en Derechos Humanos mención Mecanismos de Protección y, Magister en Derechos Humanos y Exigibilidad Estratégica mención Políticas Públicas de la Universidad Simón Bolívar, sede Ecuador. Doctoranda en Estudios Avanzados en Derechos Humanos por la Universidad Carlos III de Madrid. E-mail: monab_14@hotmail.com.

1.- INTRODUCCIÓN

En los últimos años, ha habido un reconocimiento creciente en relación a la necesidad de mayor diversidad de género en el liderazgo político. Sin embargo, pese a los avances logrados hacia la igualdad de género, las mujeres siguen estando subrepresentadas en los cargos políticos en todo el mundo.

Un factor crucial que contribuye a esta disparidad es el financiamiento de las campañas políticas. Una adecuada financiación es importante para que cualquier candidato/a político pueda comunicar eficazmente su mensaje a la ciudadanía, construir una infraestructura de campaña sólida y conectarse con los votantes.

El papel que juega el dinero en la política y para que se lleven a cabo las elecciones de manera íntegra, ha sido desde siempre un elemento clave. Hoy en día, en el Ecuador, la cantidad de dinero que se gasta por parte de un candidato es cuantioso; no obstante, si ese candidato resulta que es mujer, pues, además, para superar aquella -barrera- requerirá de mayor inversión, con el objetivo de tratar de ganar un cargo público.

Los resultados del presente estudio investigativo se condensan en dos partes: El primero relacionado, de manera general, con la evolución que ha tenido el concepto de financiamiento electoral y su relación con la integridad electoral. El segundo atinente a la inserción de la mujer en los ámbitos de la política y sus principales desafíos y limitaciones. En esta segunda parte, se realizará una reflexión en torno al desarrollo de las dos últimas campañas electorales llevadas a cabo en el Ecuador, concerniente a las Elecciones Generales 2021 y Elecciones Seccionales, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y Referéndum 2023, a fin de revisar el financiamiento público que se otorgó a las mujeres candidatas.

2.- LA INTEGRIDAD ELECTORAL COMO PARTE ESENCIAL DE UNA ELECCIÓN CONFIABLE

Cuando se hace referencia a la integridad electoral, definitivamente, debemos hablar de tres elementos sustanciales, uno, es el tipo de Gobierno que prevalece en un país; dos, las prácticas culturales que mantienen; y, tres, las normas sociales que rigen a la ciudadanía. En el caso ecuatoriano, en particular, existen nuevas autoridades y, por ende, un nuevo Gobierno que asumió funciones desde el 24 de mayo del 2021. El tipo de gobernabilidad puede afectar o ayudar a alcanzar los asuntos de integridad electoral y de efectividad de los mecanismos para asegurar procedimientos públicos y transparentes.

En el Ecuador, el sistema de financiamiento se basa en un modelo mixto, en el cual, se permiten aportaciones privadas, así como

asignación de recursos públicos. Este tipo de financiamiento se lo establece tanto para el funcionamiento permanente, cuanto para procesos electorales. En el caso ecuatoriano, al financiamiento público anual se lo conoce como Fondo Partidario Permanente; y, el financiamiento público electoral es asignado por medio del Fondo de Promoción Electoral, destinado para las campañas de cada proceso electoral en el país.

En el año 2020, se aprobó la reforma a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante, LOEOPCD)¹; y en ella, la normativa que regía al financiamiento público fue reformada parcialmente, desarrollándose un concepto sobre el financiamiento estatal cuyo alcance está dirigido exclusivamente a la promoción de los candidatos; es por aquella razón, que solamente el Consejo Nacional Electoral es la única institución facultada para autorizar o para que, por su intermedio, se pueda contratar publicidad electoral a partir que se realice la convocatoria a elecciones del proceso electoral a llevarse a cabo.

Para los procesos electorales 2021 y 2023, se asignó equitativamente a todos los candidatos y/o listas un valor monetario para pautar vía prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias, a fin de que se garantice igualdad de condiciones para la difusión de las candidaturas a través de los medios. Para las elecciones del año 2021, participaron (16) dieciséis organizaciones políticas, de las cuales, la Organización Política Alianza País, tuvo una candidata mujer para ocupar el cargo de presidenta de la República, mientras que, existieron ocho candidatas mujeres postuladas para ocupar el cargo de vicepresidenta de la República, conforme se evidencia, del siguiente cuadro:

Nro.	Organización Política	Candidato/a Presidencia	Candidato/a Vicepresidencia
1	Alianza Unión por la Esperanza, Lista 1-5	Hombre	Hombre
2	Partido Sociedad Patriótica "21 de ENERO", Lista 3	Hombre	Hombre
3	Movimiento Ecuatoriano Unido	Hombre	Mujer
4	Partido Político Avanza	Hombre	Mujer
5	Partido Fuerza EC	Hombre	Mujer
6	Partido Izquierda Democrática, Lista 12	Hombre	Mujer

¹ La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, fue reformada por la Asamblea Nacional el 22 de enero de 2020, por la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, publicada en el suplemento del Registro Oficial número 134 de 03 de febrero de 2020.

7	Movimiento Amigo, Acción Movilizadora Independiente Generando Oportunidades	Hombre	Hombre
8	Alianza Honestidad	Hombre	Hombre
9	Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik	Hombre	Mujer
10	Unión Ecuatoriana	Hombre	Mujer
11	Movimiento Democracia SI	Hombre	Mujer
12	Alianza Creo – Psc, Lista 21-6	Hombre	Hombre
13	Partido Sociedad Unidas Más Acción	Hombre	Mujer
14	Movimiento Construye	Hombre	Mujer
15	Movimiento Nacional Podemos	Hombre	Hombre
16	Movimiento Alianza País, Patria Altiva I Soberana	Mujer	Hombre

Fuente: Consejo Nacional Electoral, 2021
Elaboración: Mónica Bolaños Moreno, 2023

Para el proceso electoral 2023, participaron, por ejemplo, para el caso de las provincias de Pichincha y Guayas, dos de las provincias más grandes del país, doce (12) y trece (13) organizaciones políticas, respectivamente, para la dignidad de la Prefectura, de las cuales se presentaron para el caso de Pichincha a seis (6) candidatas mujeres del total de doce (12) candidatos que fueron inscritos y calificados; mientras que, para la provincia del Guayas participaron tres (3) del total de trece (13) candidatos que fueron inscritos y calificados, conforme se observa del cuadro:

No.	Provincia	Organización Política	Candidato/a Prefectura	Provincia	Organización Política	Candidato/a Prefectura
1	Pichincha	Movimiento Centro Democrático, Lista 1	Mujer	Guayas	Partido Unidad Popular, Lista 2	Hombre
2	Pichincha	Partido Unidad Popular, Lista 2	Mujer	Guayas	Alianza La fuerza que nos une, Lista 4-3-16	Hombre
3	Pichincha	Alianza Quito Vuelve, Lista 3-20	Mujer	Guayas	Movimiento Político Revolución Ciudadana, Lista 5	Mujer

4	Pichincha	Movimiento Revolución Ciudadana, Lista 5	Mujer	Guayas	Alianza Psc-Madera de Guerrero	Mujer
5	Pichincha	Partido Social Cristiano, Lista 6	Hombre	Guayas	Partido Avanza, Lista 8	Hombre
6	Pichincha	Partido Avanza, Lista 8	Mujer	Guayas	Partido Izquierda Democrática, Lista 12	Hombre
7	Pichincha	Partido Izquierda Democrática, Lista 12	Hombre	Guayas	Movimiento Plurinacional Pachakutik, Lista 18	Hombre
8	Pichincha	Movimiento Amigo, Acción Movilizadora Independiente Generando Oportunidades, Lista 16	Hombre	Guayas	Movimiento Democracia Sí, Lista 20	Hombre
9	Pichincha	Alianza UIO, Unidos Incluyentes y Organizados, Lista 17-23	Mujer	Guayas	Movimiento CREO, Creando oportunidades, Lista 21	Hombre
10	Pichincha	Alianza Juntos por la Gente, Lista 18-4-35	Hombre	Guayas	Partido Sociedad Unidas Más Acción, SUMA, Lista 23	Mujer
11	Pichincha	Alianza Va por Ti, Lista 33-21-65-25	Hombre	Guayas	Movimiento Renovación Total, RETO, Lista 33	Hombre
12	Pichincha	Movimiento Todos, Lista 70	Hombre	Guayas	Movimiento Verde, Ético, Revolucionario, Democrático, Mover, Lista 35	Hombre
13	NO	NO	NO	Guayas	Movimiento Político Renovación, Lista 61	Hombre

Fuente: Consejo Nacional Electoral, 2023
Elaboración: Mónica Bolaños Moreno, 2023

Dicho esto, el Consejo Nacional Electoral para las Elecciones Generales de 2021, asignó un total de USD 15,9 millones correspondientes al Fondo de Promoción Electoral para el inicio de la campaña proselitista². Al respecto, cabe señalar que el referido fondo hace referencia al monto económico que el Estado destina a las organizaciones políticas que participarán con candidatos/as que se encuentran inscritas y calificadas como tal por el Consejo Nacional Electoral. Cabe indicar, además, que, de acuerdo a lo previsto en el Informe Técnico Definitivo del Fondo de Promoción Electoral, el Consejo señaló que solamente se usó un 88,53% de ese monto por parte de las organizaciones políticas.

Mientras que, para los comicios del año 2023, el Consejo Nacional Electoral aprobó el monto de USD 13,5 millones, de los cuales se dividen: Para la dignidad de Prefectos y viceprefectos 3'326.655; para alcaldes 4'594.498; para concejales 3'743.586; y, para vocales de Juntas Parroquiales 1'853.302 dólares. Al respecto, cabe señalar que, hasta el momento en que se escribe este artículo, el CNE no ha dado el monto de lo que han usado las organizaciones políticas.

Por lo expuesto, para cerrar este primer acápite, resulta necesario señalar que, la integridad electoral constituye un factor importante tanto en la administración de elecciones libres y justas, como en la participación de los partidos políticos, candidatos, grupos de interés y electores. Es así que, la integridad electoral es la base para que se den elecciones libres, justas y confiables.

Para el tema en cuestión, es imprescindible que los comicios electorales se desarrollen bajo el principio de responsabilidad de todos los actores políticos y aplicando un marco legal justo e igualitario. Frente a esto, es evidente que celebrar una elección puede resultar muy costoso conforme lo hemos visto en líneas anteriores; no obstante, el presente trabajo versa sobre la fuente de los fondos puesto que guarda una estrecha relación con la integridad; y, sobre todo observar si existe o no un trato diferenciado relacionado al uso de los recursos públicos para las mujeres candidatas en el Ecuador.

3.- INSERCIÓN DE LA MUJER EN EL MUNDO DE LA POLÍTICA, A RAÍZ DE LAS ELECCIONES 2021 Y 2023

Para iniciar, es importante traer a colación que, el tema de las mujeres en general, y de mujer y política, en particular, ha obtenido una notable notoriedad en estos dos últimos procesos electorales en el Ecuador. Es así que, el tema relacionado con las mujeres y las organizaciones políticas ha ido alcanzando cambios a lo largo de la historia ecuatoriana hasta poder plasmarse en coyunturas contestarias recientes.

² Consejo Nacional Electoral, www.cne.gob.ec.

En efecto, la línea de acción de la presente investigación debe llevar a entender que el hecho de participar en política no conlleva necesariamente la independencia o el poder. Por tal razón, es importante anotar que la pregunta relevante que hay que formularse no es si las mujeres participan o no en la política, sino más bien, cómo participan, dónde participan, a quién o quiénes benefician, los efectos que producen y sus consecuencias, todo esto en un contexto político determinado.

Entender una serie de nexos y articulaciones que se están dando en la actualidad, ha permitido que las prácticas políticas de género reflejen de cierta manera el compromiso de las organizaciones políticas en base a los principios de equidad, respeto a los derechos humanos y el ejercicio de participación ciudadana, para que se pueda ir eliminando cualquier forma de discriminación por razones de género y se vaya introduciendo a las mujeres en las contiendas políticas- electorales.

A partir de febrero del año 2020, se introdujo reformas a la LOEOPCD, las cuales desarrollan, en lo principal, relacionado al presente tema que:

De manera progresiva y hasta completar el “cincuenta por ciento (50%)” de participación de mujeres se aplicarán las siguientes reglas:

- a) En las inscripciones de candidaturas pluripersonales para las elecciones generales posteriores a la vigencia de la presente Ley, el porcentaje mínimo de encabezamiento de mujeres en las listas a nivel nacional por organización políticas será del 15%.
- b) En las inscripciones de candidaturas para las elecciones seccionales posteriores a la vigencia de la presente ley, el porcentaje de listas encabezadas por mujeres a inscribirse por la organización políticas para elecciones pluripersonales y unipersonales será mínimo del 30%.
- c) El porcentaje mínimo de inclusión de jóvenes en cada una de las listas pluripersonales se aplicará desde las elecciones generales siguientes a la vigencia de la presente Ley.
- d) A partir de las elecciones generales posteriores a la vigencia de la presente Ley, en las inscripciones de candidaturas pluripersonales y unipersonales, el porcentaje mínimo de encabezamiento de listas será del 50%
- e) La obligación de paridad en los binomios presidenciales se cumplirá a partir de las elecciones subsiguientes a las elecciones generales posteriores a la vigencia de la presente Ley³.

Por lo transcrito *ut supra*, es imprescindible revisar si efectivamente se cumplió con las cuotas exigidas por mandato legal, en las Elecciones Generales 2021; así como, en las Elecciones Seccionales 2023. En otras palabras, se establece que, para los comicios del año 2021, se debía cumplir con la cuota del 15% de

³ Disposición General Tercera. Reforma publicada en el Registro Oficial Suplemento 134 de 3 de febrero del 2020.

encabezamiento de mujeres en las listas a nivel nacional por organización políticas.

Al respecto, y conforme lo vimos en el acápite relacionado a integridad electoral, para las elecciones de la dignidad de presidente/a y vicepresidente/a de la República, se contó con la participación de una candidata mujer a la Presidencia y con ocho candidatas mujeres a la Vicepresidencia. Es decir, para el referido proceso electoral participaron dieciséis organizaciones políticas, de las cuales, solamente una colocó a una candidata mujer a la dignidad de presidenta; mientras que, las demás las colocaron como candidatas a la dignidad de vicepresidenta. Sin embargo, se concluye que, se cumplió con el porcentaje mínimo exigido por la LOEOPCD.

Ahora bien, con relación a las Elecciones Seccionales celebradas el 05 de febrero de 2023, se evidencia que, las organizaciones políticas tenían que cumplir con la cuota del 30%. De lo expuesto en líneas anteriores, se logró constatar que en las provincias de Pichincha y Guayas-, se candidatizaron para la primera a seis (6) candidatas mujeres del total de doce (12) candidatos que fueron inscritos y calificados; mientras que, para la segunda participaron tres (3) del total de trece (13) candidatos que fueron inscritos y calificados a la dignidad de Prefectos/as. Por lo tanto, se observa que sí se cumplió con la cuota exigida.

De lo manifestado, cabe indicar que, para las Elecciones del año 2021, los resultados no fueron muy alentadores, dado que, en cuanto a la dignidad de la Presidencia de la República, aún sigue sin haber mujeres electas que ocupen ese cargo. Sin embargo, en las Elecciones del 2021, también se escogió a asambleístas nacionales y provinciales, tomando en consideración que, de las 17 organizaciones políticas que inscribieron candidaturas, únicamente 4 de aquellas, registraron a una mujer en el encabezamiento de sus listas, por lo que, se puede concluir que, pese a que las organizaciones políticas cumplan con la cuota mínima exigida por mandato legal, los resultados electorales demostraron que, las mujeres siguen estando subrepresentadas en la Asamblea Nacional.

Por otro lado, cuando se hace una reflexión de los resultados electorales obtenidos en los comicios del año 2023, se debe indicar que, en la dignidad de la Prefectura, tanto en la provincia de Pichincha cuanto, en la provincia del Guayas, las mujeres lograron ocupar un escaño respectivamente, y, en consecuencia, ganaron las elecciones con un importante respaldo popular. Del mismo modo, es importante resaltar, de manera general, que, en las elecciones de este año, de las 23 Prefecturas, 7 mujeres fueron electas prefectas. Las provincias son: Pichincha, Guayas, Cotopaxi, Esmeraldas, Santo Domingo de los Tsáchilas, Orellana y Zamora Chinchipe; mientras que, como dato estadístico, se reconoce que, en cuanto a las 221 Alcaldías, 34 mujeres

ganaron esa dignidad, debiendo posesionarse a sus cargos el 14 de mayo del año en curso.

Por todo lo expuesto, cabe manifestar que, es imprescindible continuar trabajando en un régimen electoral más favorable al género; y para aquello, debe mantenerse el método de escaño de Webster, que permite que la votación se dé en lista cerrada y bloqueada, así mismo es importante que las mujeres puedan estar presentes en las grandes organizaciones políticas en los 24 territorios del país, y así lograr que los fondos para las campañas y la capacitación de mujeres políticas sea proporcional y equitativa que la de los candidatos hombres.

Lo que se ha plasmado a lo largo del presente acápite permite evidenciar avances que se ha dado en tema de género; no obstante, la lucha continúa, a fin de que los resultados electorales dentro de los próximos comicios sean mucho más representativos y significativos a los alcanzados en los años 2021 y 2023.

4.- EL USO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO POR PARTE DE LAS MUJERES

Para iniciar este acápite, resulta necesario señalar que el financiamiento de las organizaciones políticas (partidos y movimientos políticos) y de las campañas electorales ha adquirido una nueva modalidad desde el año de 1979 en el Ecuador, debido al establecimiento un nuevo orden institucional y al cambio de la democracia. ¿Qué implica esto? Pues, en términos generales, la democracia ecuatoriana se ha complejizado, esto quiere decir que el discurso y las líneas de acción en la política no son únicos ni homogéneos, puesto que en el Ecuador existe una amplia descalificación de lo político, la cual se encuentra estrechamente vinculada con la crisis y falta de organización de los partidos y movimientos políticos. Es así que, las organizaciones políticas han perdido la capacidad de tener una representación social y de aspiraciones ciudadanas.

En relación al financiamiento estatal de los partidos y movimientos políticos y de las campañas electorales, es imprescindible señalar que el dinero es esencial para su funcionamiento. Ahora bien, referirse al financiamiento público con enfoque de género implica que el monto que el Estado otorgue a la organización política se encuentre estrechamente vinculado con el nivel de igualdad entre los candidatos y candidatas que sean legalmente inscritos y calificados por el Consejo Nacional Electoral; así como, a su vez, este vínculo debe estar relacionado a las actividades que involucren a las mujeres como: capacitaciones, charlas informativas, posicionamiento, a fin de que las mujeres políticas sean visibilizadas y aumente el nivel de su representación en los organismos electos y en las organizaciones políticas.

La Constitución de la República en su artículo 115 prevé:

“El Estado, a través de los medios de comunicación garantizará de forma equitativa e igualitaria la promoción electoral que propicie el debate y la difusión de propuestas programáticas de todas las candidaturas. Los sujetos políticos no podrán contratar publicidad en los medios de comunicación y las vallas publicitarias. (...) La Ley establecerá sanciones para quienes incumplan estas disposiciones y determinará el límite y los mecanismos de control de la propaganda y gasto electoral”⁴

Del artículo transcrito *ut supra*, se constata que la norma expresamente determina que para el financiamiento público debe primar el principio de equidad e igualdad, para que exista una justa participación política entre candidatos hombres y candidatas mujeres. Es así que, esta norma de carácter constitucional se vuelve de aplicación inmediata para que los medios de comunicación no puedan permitir contrataciones por fuera de la ley por parte de las organizaciones políticas, caso contrario, se estaría incurriendo en el cometimiento de una infracción electoral por incumplimiento de las obligaciones referentes a la financiación estatal de la publicidad y propaganda durante la contienda electoral.

Ahora bien, al referirnos a las infracciones electorales, hay que ser precisos en indicar que la LOEOPCD prevé en su artículo 284 quiénes pueden activar las denuncias por el cometimiento de infracciones electorales⁵, en general. Así mismo, en el artículo 285 se prevé que, en las infracciones electorales, los jueces del Tribunal Contencioso Electoral, para cada caso concreto, puedan determinar la proporcionalidad de la pena de acuerdo a la gravedad de la falta y a la afectación negativa en los procesos electorales y a las disposiciones de la Ley de la materia.

Dicho esto, el artículo 281 de la Ley señala que las infracciones relativas al financiamiento de la política y gasto electoral serán sancionadas con las siguientes reglas:

1. Los responsables económicos y las organizaciones políticas a través de sus representantes y procuradores comunes en caso de alianzas, que no presenten los informes con las cuentas del partido o movimiento, el monto de los aportes recibidos, la naturaleza de los mismos, su origen,

⁴ Constitución de la República del Ecuador, artículo 115.

⁵ 1. Por petición o reclamo de los sujetos políticos. 2. Mediante denuncia de los electores. 3. Denuncia por parte del Consejo Nacional Electoral, sus organismos desconcentrados o Autoridad de Movilidad Humana cuando corresponda, que contenga la relación de los hechos de la presunta infracción. 4. Por resolución del juez contencioso electoral que, en la tramitación de una causa sometida a su conocimiento, encontrare indicios suficientes del cometimiento de una infracción electoral, y que mediante sentencia disponga se obtengan los recaudos suficientes para remitir a la Secretaría General, se arme un expediente y mediante sorteo se asigne juez de instancia que conozca y resuelva la causa.

el listado de contribuyentes, su identificación plena, respaldos de ingresos y egresos serán sancionados con multa de veinte a setenta salarios básicos unificados y la suspensión de los derechos políticos de 2 a 4 años, sin perjuicio de la sanción relativa a la cancelación de la inscripción de la organización política establecida en esta Ley. Las candidatas y los candidatos responderán solidariamente, de manera pecuniaria, de acuerdo al nivel de responsabilidad que se determine en el incumplimiento.

2. Los responsables económicos, las organizaciones políticas a través de sus representantes y procuradores comunes en caso de alianzas en caso de inobservancia de obligaciones relativas a la monetización de donaciones en especie, bancarización de aportes y prohibición de doble, múltiple y temporal contabilidad, serán sancionados con multa de veinte a setenta salarios básicos unificados y/o la suspensión de los derechos políticos de 2 a 4 años.
3. Las organizaciones políticas, los responsables de las organizaciones o procuradores comunes en caso de alianzas; los responsables económicos y jefes de campaña que incurran en gastos electorales que sobrepasen los montos máximos permitidos en esta Ley, serán responsables de pagar una multa equivalente al doble del total de los gastos realizados en exceso. Las candidatas y candidatos responderán, solidariamente, de acuerdo al nivel de responsabilidad que se determine en el incumplimiento. Si el exceso supera el treinta por ciento del total permitido, la multa será equivalente al cuádruple del total de los gastos electorales efectuados en exceso.
4. En caso de aportes ilícitos, se sancionará de conformidad con las reglas siguientes:

4.1. La persona responsable del manejo económico de la campaña electoral y la persona aportante sufrirán la suspensión de los derechos políticos o de participación de dos a cuatro años.

4.2. La candidata o candidato, electo o no, se le multará con el doble del aporte ilícito recibido. Perderá, además, el cargo para el cual fue elegido si se comprueba que recibió dolosamente contribuciones ilícitas, sea que éstas hayan sido entregadas a él personalmente, a su jefe de campaña o a quien fue responsable del manejo económico de su campaña; éste estará obligado a informar en forma inmediata sobre todos los aportes recibidos.

4.3. En el caso de existir indicios de que los aportes ilícitos provienen de actividades ilegales o delictivas, el Consejo Nacional Electoral o, de ser el caso, el Tribunal Contencioso Electoral, pondrán estos hechos en conocimiento de la Fiscalía General del Estado.

5. Las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que aporten recursos económicos, pese a las prohibiciones incluidas en esta ley, serán sancionadas con una multa equivalente al triple del aporte y la suspensión de derechos de participación por cuatro años, según corresponda. Igual sanción se impondrá a las organizaciones políticas y responsables económicos que recepten dichos aportes, así como a los demás responsables solidarios.

6. Las candidatas o candidatos de las organizaciones políticas o alianzas que hayan sido electos y cuyos responsables económicos o procuradores comunes hubieren presentado las cuentas adulteradas perderán el cargo para el que fueron electos, además de las sanciones que establece la presente Ley, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar.

7. Si las organizaciones políticas tuvieran derecho al financiamiento estatal, las multas impuestas y no pagadas se debitarán del mismo o no se acreditará valor alguno de fondo estatal a las organizaciones políticas cuando ellas o sus candidatos estén en mora del pago de multas o hayan sufrido sanciones por recibir aportaciones de origen ilícito.

8. Si las organizaciones políticas y las candidatas o candidatos, en su caso, no pagan las multas que se encuentren en firme más los valores correspondientes al cálculo de intereses, no recibirán las franjas publicitarias a que tuvieran derecho en las siguientes elecciones.

9. Si las organizaciones políticas se niegan a presentar sus cuentas de campaña serán suspendidas del registro nacional de organizaciones políticas por un período electoral. Si reiteran en la negativa para el siguiente proceso de elección en el que estén habilitadas para participar, serán eliminadas de forma definitiva de dicho registro.

De la norma transcrita, se evidencia que, en lo que corresponde al financiamiento público, el Estado asigna, durante el proceso electoral, un valor para garantizar la promoción electoral, en igualdad y equidad de condiciones a todas las organizaciones políticas. El término de promoción electoral puede conllevar a diferentes connotaciones comunicacionales; sin embargo, para aquello, la Corte Constitucional ecuatoriana en Sentencia Nro. 028-12-SIN-CC la definió de la siguiente manera: *"(...) publicidad y propaganda hacia una persona, tesis o programa de un candidato que rebase el ámbito del derecho a la información que es intangible"*.

Dicho esto, hay que mencionar que la promoción electoral hace alusión exclusivamente a los debates y propuestas programáticas de todos los candidatos y candidatas; y, es por ello, que se les asigna un fondo económico con el que pueden contratar a los medios de comunicación (prensa escrita, radio, televisión) y empresas de vallas publicitarias.

Para el caso de las Elecciones Generales 2021, el Estado otorgó la erogación económica a los partidos, movimientos y alianzas políticas que se encontraban inscritas en el Consejo Nacional Electoral, según las dignidades por las que participan acorde con la realidad de la localidad en la que opten por un escaño. Dicho esto, el valor del Fondo de Promoción Electoral se incrementó un 59% del que se determinó para las elecciones que se realizaron en el año 2017. En otras palabras, se destinó USD 42.843.018 dólares. Cabe señalar, además, que, el Consejo Nacional Electoral determinó que dicho incremento se justifica puesto que, con las reformas adoptadas en la LOEOPCD, se aumentó

el número de electores inscritos en el Registro Electoral, así como el número de organizaciones políticas.

Para el caso de las Elecciones Seccionales 2023, en cambio, el Estado para las pautas en medios de comunicación social y vallas publicitarias destinó el valor de USD 13.000.000 dólares, es decir, existe una reducción considerable de las elecciones anteriores. El Consejo Nacional Electoral señaló que, dicha reducción se dio en vista de la crisis fiscal que atraviesa el país; no obstante, recalcó que, el momento que recibe cada candidato se calcula de acuerdo con el número de electores empadronados, en otras palabras, los candidatos de los cantones y provincias más grandes recibieron mayor asignación.

Ahora bien, como se lo mencionó al inicio del presente trabajo, la campaña electoral permite, además, financiamiento privado lícito, no obstante, dichas aportaciones tienen techos máximos permitidos por la normativa electoral, tanto es así, que la LOEOPCD dispone que en su artículo 221: *"Las personas naturales que hagan aportes de cualquier tipo o pagos en especie a favor de los sujetos políticos o alianzas, en la campaña electoral, deberán registrarse ante el mecanismo contable autorizado, a fin de identificar el origen lícito de los aportes"*.

Pero no todo son incentivos para las organizaciones políticas y para su candidatos y candidatas, dado que, dentro de las reformas a las LOEOPCD también se contempla que, aquellas que no logren obtener, al menos, el 4% de votos válidos en dos elecciones, deberán devolver el 50% del monto otorgado como parte del Fondo de Promoción Electoral.

Este artículo puede parecer algo exagerado o, para algunos, fuera de lugar. Favorecer a las organizaciones políticas con mayor posicionamiento o con mayor visibilidad entre los electores; no obstante, la regla del juego limpio, es que se debe cumplir con determinado porcentaje (4%) para que pueda participar en los procesos electorales es concebido como algo legal y justo, al mismo tiempo, dado que el Estado no puede mantener el registro de organizaciones políticas que no sean del agrado y empatía popular y no obtengan por lo menos un resultado electoral decente, conforme lo prevé la LOEOPCD.

Finalmente, la participación política de la mujer en los comicios electorales 2021 y 2023 se ha visto incrementada, dado que las organizaciones políticas necesariamente deben cumplir con el mandato legal y ajustar las cuotas establecidas. No obstante, como aquellas no han obtenido, por ejemplo, en el año 2021 mayor representatividad, se evidencia que el uso de los recursos públicos destinados para las candidatas mujeres ha sido reducida, por no decir insuficiente para que una contienda electoral sea justa y equitativa, y se logren plasmar los planes y programas de cada candidata; mientras que, para el 2023 si bien es cierto que se obtuvieron mayores escaños para las mujeres a

diferencia de elecciones pasadas, hay que señalar que, los recursos públicos referentes al Fondo de Promoción Electoral se los sigue llevando, de manera preferente, los candidatos hombres.

5.- CAPACITAR CON ENFOQUE DE GÉNERO

La Declaración Universal de Derechos Humanos⁶, como instrumento hito en la historia de los derechos humanos, garantiza a toda persona el derecho a participar en el gobierno de su país, a acceder a las funciones públicas del mismo en condiciones de igualdad; y, que la voluntad del pueblo, como base de la autoridad del poder público, sea expresada mediante sufragio universal e igual, que garantice la libertad del voto, reafirmando de esta manera, la igualdad de derechos, libertades y oportunidades entre hombres y mujeres.

Similar garantía, reconoce el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷, en cuyo artículo 3 se establece, además, el compromiso de los Estados Parte de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el mismo. Por su parte, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁸, a más del reconocimiento de los referidos derechos y oportunidades, excluye que la ley pueda reglamentar el ejercicio de los mismos por razón del sexo.

La igualdad entre mujeres y hombres y la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, incluida en la política, ha sido ampliamente desarrollada en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)⁹, en donde se aborda con mayor atención y sobre la base del principio de igualdad, la condición jurídica de la mujer en relación a su participación en la vida política.

Al amparo de los instrumentos internacionales de derechos humanos mencionados, la Constitución de la República del Ecuador, y tomando en cuenta que, históricamente las mujeres han sido excluidas de la vida política y de la toma de decisiones del país, consagra en su artículo 11 el principio de igualdad, con el cual el Estado tiene la obligación de adoptar "*medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad*", estableciendo, además, que, los

⁶ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948 mediante Resolución 217 A (III).

⁷ Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1966, mediante la Resolución 2200 A (XXI). Entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

⁸ Adoptada el 22 de noviembre de 1969, entró en vigencia el 18 de julio de 1978. Ratificada por el Ecuador el 08 de diciembre de 1997.

⁹ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 1979. Entró en vigor el 03 de septiembre de 1981. Ratificada por el Ecuador el 09 de noviembre de 1981.

derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos son de directa e inmediata aplicación, y que ninguna norma jurídica puede restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.

Por lo expuesto, considero que no está en discusión la importancia y relevancia que tienen las mujeres en el campo político, sino más bien, lo relegadas que se encuentran por parte de las directivas de las organizaciones políticas quienes aún las ven como rellenos para cumplir con la cuota exigida por la LOEOPCD, más que por las fortalezas y capacidades que puedan tener. Para las organizaciones políticas, su lema es (lo importante es ganar), es decir, para ellas es trascendental que su candidato, gane. Lo malo es que, siempre es el candidato hombre, quien, a su criterio, tiene mayores posibilidades de ganar, por lo que la campaña hacia la mujer lideresa, feminista, política, defensora de derechos humanos y de una ideología, queda aislada.

El Consejo Nacional Electoral al momento de brindar las capacitaciones a las organizaciones políticas debe necesariamente ser más enfático en señalar que la participación de hombres y mujeres debe llevarse a cabo en condición de igualdad, puesto que, el liderazgo y participación de las mujeres podría derivar en una crisis, pues tienen poca representación en los espacios de poder y de toma de decisiones. En términos generales, hay que seguir trabajando para conseguir que, exista el enfoque de género en la política ecuatoriana y lograr la igualdad de oportunidades para todos y todas.

6.- INCLUSIÓN DE PARIDAD DE GÉNERO EN LAS ELECCIONES ANTICIPADAS 2023

Mediante Decreto Ejecutivo Nro. 741 de 17 de mayo de 2023¹⁰, el presidente de la República del Ecuador resolvió disolver la Asamblea Nacional, a su juicio, por grave crisis política y conmoción interna, al considerar cumplida dicha causal, por cuanto el Órgano Legislativo buscaba censurar y destituirlo de su cargo por fuera del marco constitucional; en consecuencia, provocó una terminación anticipada del periodo para el cual fueron elegidos las y los asambleístas.

El Consejo Nacional Electoral mediante Resolución Nro. PLE-CNE-6-23-5-2023, resolvió aprobar la Convocatoria a Elecciones Presidenciales y Legislativas anticipadas 2023, y con Resolución Nro. PLE-CNE-1-23-5-2023 expidió el Reglamento para las Elecciones Presidenciales y Legislativas anticipadas – 2023, cuyos literales a), b) y c) del artículo 11, prevén:

¹⁰ Publicado en el Registro Oficial Suplemento Nro. 312 de 17 de mayo de 2023.

“Artículo 11.- Reglas de Participación Política. - Los derechos de participación política de hombres y mujeres, se rigen por el principio de igualdad y no discriminación, y se aplicarán de acuerdo a las siguientes reglas:

- a) En el caso del binomio de Presidente y Vicepresidente, las candidaturas se integrarán con la participación de personas de diferente o el mismo sexo.
- b) En el caso de la lista para elección de assembleístas nacionales, la organización política definirá que mujer u hombre encabece la misma.
- c) En caso de elecciones de assembleístas provinciales y de las circunscripciones especiales del exterior, del total de listas que la organización política inscriba a nivel nacional para estas dignidades, el treinta por ciento (30%) estarán encabezadas por mujeres.”

A partir de la expedición del referido reglamento por el órgano de administración electoral en sede administrativa, los colectivos de mujeres interpusieron las acciones legales correspondientes ante el Tribunal Contencioso Electoral, órgano encargado de administrar justicia electoral, puesto que, a su criterio, se estaría violentado el principio de paridad de género del 50% para las Elecciones Anticipadas 2023, dado que, se incumple con la Disposición Transitoria Tercera, específicamente en los literales d) y e) de la LOEOPCD que establecen:

- “a) En las inscripciones de candidaturas pluripersonales para las elecciones generales posteriores a la vigencia de la presente Ley, el porcentaje mínimo de encabezamiento de mujeres en las listas a nivel nacional por organización política será del 15%.
- b) En las inscripciones de candidaturas para las elecciones seccionales posteriores a la vigencia de la presente Ley, el porcentaje de listas encabezadas por mujeres a inscribirse por la organización política para elecciones pluripersonales y unipersonales será mínimo del 30%.
- c) El porcentaje mínimo de inclusión de jóvenes en cada una de las listas pluripersonales se aplicará desde las elecciones generales siguientes a la vigencia de la presente Ley.
- d) A partir de las elecciones subsiguientes a las elecciones generales posteriores a la vigencia de la presente Ley, en las inscripciones de candidaturas pluripersonales y unipersonales, el porcentaje mínimo de encabezamiento de listas será del 50%.
- e) La obligación de paridad en los binomios presidenciales se cumplirá a partir de las elecciones subsiguientes a las elecciones generales posteriores a la vigencia de la presente Ley.”

Dicho esto, el juez del Tribunal Contencioso Electoral, Ángel Torres Maldonado, en primera instancia emitió sentencia el 02 de junio de 2023¹¹, en la que resolvió la inmediata aplicación del principio de paridad de género para las Elecciones Anticipadas 2023 que se llevarán

¹¹ Tribunal Contencioso Electoral del Ecuador, Sentencia emitida dentro de la causa Nro. 159-2023-TCE (Acumuladas).

a cabo el 20 de agosto de 2023, puesto que, consideró que, entre otros argumentos que, las elecciones generales subsiguientes a las Elecciones Generales 2021, son las Elecciones Generales Anticipadas 2023, pues la norma no las exceptúa como elecciones subsiguientes; y, en consecuencia, corresponde la aplicación de los literales d) y e) de la Disposición Transitoria Tercera de la LOEOPCD, lo cual implica que las organizaciones políticas deben cumplir con el principio de paridad en la presentación de los binomios presidenciales, y, el encabezamiento de mujeres en el 50% de listas de candidaturas pluripersonales.

Sobre la sentencia emitida por el juez electoral de instancia, el Consejo Nacional Electoral optó por no interponer el recurso vertical de apelación, sino al contrario, acatar la decisión del juez y obligar a las organizaciones políticas a incluir dentro de la conformación de sus listas el porcentaje del cincuenta por ciento (50%) de mujeres para las elecciones anticipadas; y, de esa manera, garantizar una democracia paritaria 50/50.

Con los antecedentes fácticos y jurídicos expuestos respecto al caso *sui generis* que está viviendo el Ecuador, dado que, es la primera vez en la historia que se declara la muerte cruzada por parte de un presidente de la República, resulta relevante señalar que, para la discusión jurídica sobre la inclusión de la paridad de género fue necesario determinar que las Elecciones Anticipadas 2023 constituyen un nuevo proceso electoral, en el que se hace una renovación total de los legisladores y se designa a un nuevo presidente/a de la República; por lo que, fue importante determinar que no se estaba haciendo referencia a un tema de reelección, sino al contrario, de la aplicación de una disposición legal que debía cumplir el Consejo Nacional Electoral, en cuanto a la paridad de género en las listas pluripersonales y en los binomios presidenciales al momento de las inscripciones de las candidaturas.

Finalmente, se determinó, de igual manera que, 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 criterios de equidad y paridad de género.

7.- CONCLUSIONES

A manera de conclusiones, se considera que el financiamiento de las campañas políticas suele considerarse como una barrera para que las mujeres se candidaticen, dado que, los sesgos de género

estructurales que existen al momento de recaudar fondos constituyen un factor importante que disuade a las mujeres a la hora de considerar una eventual candidatura. De igual manera, existen inequidades que devienen del rol asignado históricamente a la mujer en la sociedad, como persona que debe ocuparse netamente de los asuntos relacionados al hogar y a la crianza de hijos. Esta y otras realidades afectan, en gran medida, las posibilidades de las candidatas para acceder a un fondo de campaña, y debido a aquello, es que es menos probable que tengan intervención directa o indirecta con grupos de influencia, jerarquía o de poder que les colaboren para crear fondos de campaña¹².

El financiamiento de las campañas políticas desempeña un papel fundamental a la hora de determinar el éxito de los candidatos y, las mujeres como hemos dicho, a lo largo del presente artículo, enfrentan distintos desafíos al respecto. Es por eso que, para lograr una verdadera igualdad de género en la política, es imperativo abordar las barreras económicas que obstaculizan la participación de las mujeres. Así, mediante una combinación de financiamiento público, apoyo popular y estrategias de recaudación de fondos sensibles al género, la sociedad puede dar pasos importantes para empoderar a las mujeres en las campañas políticas.

Así mismo, se concluye que, muchos de los obstáculos se originan por las estructuras patriarcales que existen en las organizaciones políticas, dado que, son las autoridades y/o directivos de dichas organizaciones las que, en su mayoría, están conformadas por hombres, las que toman las decisiones para la distribución de los referidos fondos. A esto, además, debe sumársele el aumento de los costos de las campañas electorales¹³, lo cual definitivamente sigue incrementando las desigualdades por las cuales deben atravesar las mujeres hasta la actualidad.

Por lo manifestado, el rol predominante que tienen las mujeres en la vida política y en la sociedad en general no debe dejarse de lado, sino todo lo contrario, por lo que las capacitaciones, los diálogos y el estudio dentro de cada localidad en la cual se opte por registrar a un candidato o a una candidata, debe ser objetivo y en base al enfoque de género, es decir, de valorar a quien realmente tenga una opción electoral.

Finalmente, les invito a cada uno de los lectores del presente artículo, a construir una sociedad democrática en la que no imperen los privilegios y derechos solamente para algunos, sino al contrario, se

¹² Según ParlAmericas, en su investigación relacionada a la promoción de las candidaturas de mujeres, señala que los procesos electorales no son neutrales en términos de género; debido justamente a sesgos y desigualdades de género, producto de la estructura patriarcal del poder, que limita el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres y de los grupos tradicionalmente marginados.

¹³ Información recabada de las campañas para Elecciones Generales 2017 y Elecciones Generales 2021 en el Ecuador.

visualicen cambios transformadores a favor del grupo de personas que históricamente han sido invisibilizados, como es el caso de las mujeres y se priorice el derecho a elegir y ser elegidas, a participar en los asuntos de interés públicos, y a desempeñar empleos y funciones públicas con criterios de equidad y paridad de género.

Al invertir en mujeres líderes, podemos construir una democracia más justa, equitativa y representativa que refleje la diversidad en nuestras sociedades.

8.- BIBLIOGRAFÍA

- Base de Datos de Misiones de Observación Electoral y Recomendaciones DECO-OEA, www.oas.org/eomdatabase/default.aspx?lang=es.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, Adoptada el 22 de noviembre de 1969, entró en vigencia el 18 de julio de 1978. Ratificada por el Ecuador el 08 de diciembre de 1997.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 1979. Entró en vigor el 03 de septiembre de 1981. Ratificada por el Ecuador el 09 de noviembre de 1981.
- Constitución de la República del Ecuador [2008]. Registro Oficial, No. 449, 20 de octubre de 2008.
- Consejo Nacional Electoral del Ecuador, www.cne.gob.ec.
- Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948 mediante Resolución 217 A (III).
- Ecuador. Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia [2020]. Registro Oficial, No. 134, 03 de febrero de 2020.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1966, mediante la Resolución 2200 A (XXI). Entró en vigor el 23 de marzo de 1976.
- Tribunal Contencioso Electoral del Ecuador, www.tce.gob.ec.
- ParlAmericas, "Promoviendo las Candidaturas de Mujeres": Un Vistazo a los Sistemas Electorales, los Partidos Políticos y el Financiamiento de las Campañas, <https://parlamerica.org/uploads/document/Promoviendo-las-candidaturas-de-mujeres.pdf>.