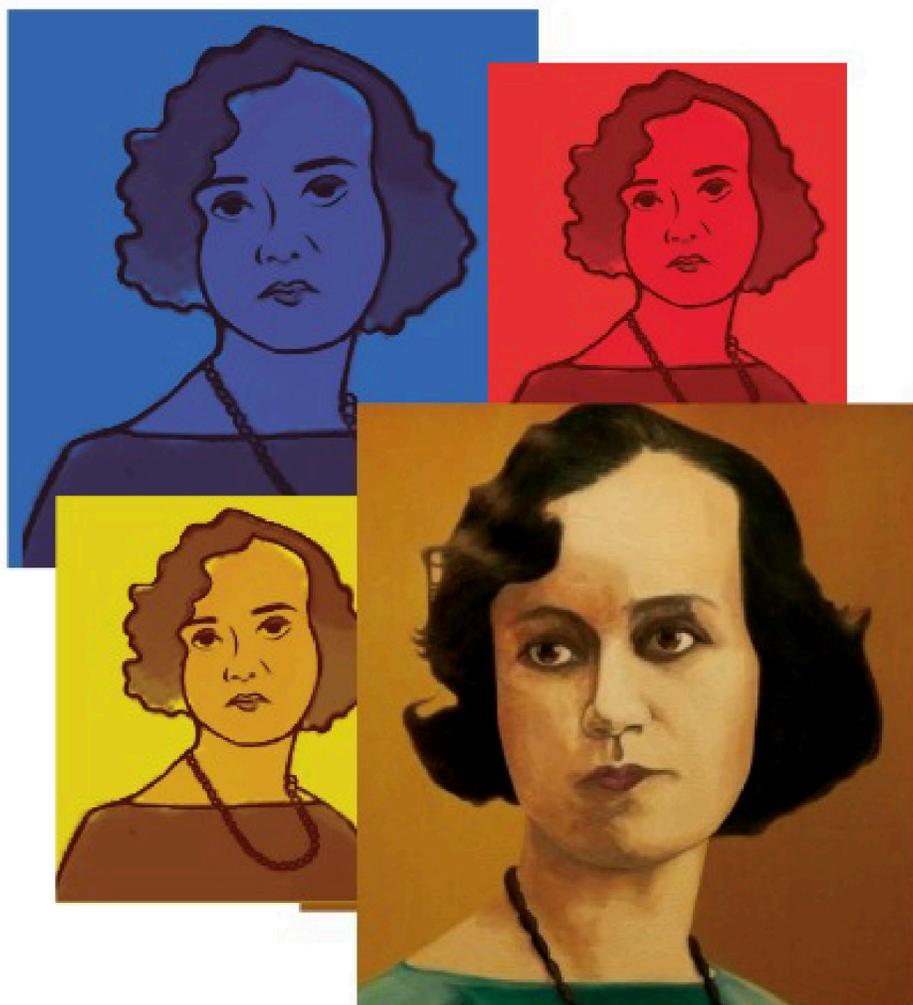


# GUÍA PARA PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS DEMOCRÁTICOS

*Hacia organizaciones internas con perspectiva de género*

**Jessica Espinoza-Espinoza**



**UMET**  
UNIVERSIDAD  
METROPOLITANA

# **GUÍA PARA PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS DEMOCRÁTICOS**

*Hacia una organización interna con  
perspectiva de género*

# **GUÍA PARA PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS DEMOCRÁTICOS**

*Hacia una organización interna con  
perspectiva de género*

**Autora**

**Jessica Espinoza-Espinoza**



**GUÍA PARA PARTIDOS  
Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS  
DEMOCRÁTICOS**

*Hacia una organización  
interna con perspectiva de género*

Reservados todos los derechos. Está prohibido, bajo las sanciones penales y el resarcimiento civil previstos en las leyes, reproducir, registrar o transmitir esta publicación, íntegra o parcialmente, por cualquier sistema de recuperación y por cualquier medio, sea mecánico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o por cualquiera otro, sin la autorización previa por escrito al Centro de Investigación y Desarrollo Ecuador (CIDE).

**DERECHOS RESERVADOS**

Copyright © 2022  
Centro de Investigación y Desarrollo Ecuador  
Guayaquil, Ecuador  
Tel.: + (593) 04 2037524  
[http. :/www.cidecuador.com](http://www.cidecuador.com)

ISBN: 978-9942-616-14-2  
Impreso y hecho en Ecuador

Dirección editorial: Lic. Pedro Misacc Naranjo, Msc.  
Coordinación técnica: Lic. María J. Delgado  
Diseño gráfico: Lic. Danissa Colmenares  
Diagramación: Lic. Alba Gil  
Fecha de publicación: diciembre, 2022

**CIDE**  
EDITORIAL



**Guayaquil - Ecuador**

La presente obra fue evaluada por pares académicos  
experimentados en el área

Catalogación en la fuente

Guía para partidos y movimientos políticos democráticos.  
*Hacia una organización interna con perspectiva de género* / Jessica  
Espinoza-Espinoza. -- Ecuador: Editorial CIDE, 2022

257 p.: 16 x 25 cm.

ISBN: 978-9942-616-14-2

1. Ciencias políticas

## Semblanza del Autor

Abogada y Doctora en jurisprudencia

Doctora PhD en Género y Diversidad, con sobresaliente Summa Cum laude. Mención de doctorado internacional

Ex becada de doctorado del Consejo de Europa

Cinco maestrías en temas de derechos

humanos, género, igualdad, políticas de

igualdad, cooperación para el desarrollo, desarrollo sostenible.

Premio Matilde Hidalgo de Procel. I Concejo Cantonal del GAD Municipal de Machala, 2021

Reconocimiento de la Defensoría del Pueblo de Ecuador por su activismo por los derechos humanos y de la naturaleza, 2021

Reconocimiento de la Defensoría del Pueblo de Ecuador por su activismo por los derechos humanos y de la naturaleza, 2022

Presidenta del Consejo provincial de El Oro, y nacional de los Defensores y Defensoras de los DDHH y de la naturaleza, de la Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2021-2022

Ha ganado más de 18 becas internacionales para cursar estudios de postgrado por concurso de méritos

Ha recibido varios premios y reconocimientos por su activismo social y trayectoria académica, tanto a nivel nacional e internacional

Consejera Nacional principal del Consejo de igualdad en Movilidad Humana de Ecuador, en representación de la sociedad civil 2017-2021

Ha escrito varios libros y artículos científicos sobre derechos humanos, igualdad de derecho y derecho



## Dedicatoria

A la memoria de mi padre:  
Profesor Fabian Espinoza Sánchez (+)

Al ejemplo vivo de mi madre:  
Profesora Mgs. Gloria Espinoza Soto

## Agradecimiento

Agradezco y reconozco a mis ancestras ecuatorianas, latinoamericanas y del mundo, por la lucha realizada.

Ellas han hecho posible que las mujeres de las generaciones actuales podamos ejercer y reivindicar el ejercicio efectivo de nuestros derechos reconocidos.

En el momento en que llegó a mis manos esta producción de la Dra. Jessica Espinoza-Espinoza, y la leí con mucho interés, fui descubriendo que esta guía, que contiene a su vez un estudio comparativo sobre los comportamientos democráticos e igualitarios al seno de los partidos y movimientos políticos, es un estudio que identifica la realidad de la vulneración de derechos de participación política de las mujeres en la organización interna de los partidos y movimientos políticos y que es un asunto que debería preocupar a la democracia representativa.

Lo original de este trabajo es que hace una comparativa entre Ecuador y España (aunque al inicio la autora no lo menciona) y se trata de un tema que nada o casi nada se ha estudiado o investigado.

Los conceptos contenidos en el texto son claros, destacando el amplio conocimiento por parte de la autora de la doctrina latinoamericana como europea. Destaco el concepto denominado *Drittwirkung der Grundrechte*, que significa vigencia horizontal de los derechos fundamentales y representa un planteamiento inherente al Estado constitucional y democrático de Derecho, propio del constitucionalismo de la segunda posguerra, que mantiene como principal tesis la omnipresencia y ubicuidad de los derechos fundamentales.

Los datos presentados son actuales, manejándose en una horquilla de tiempo de 2000 a 2019. Destaco datos del año 2019 referente a una investigación del Instituto de la Democracia (IDD), adscrito al Consejo Nacional Electoral de Ecuador (CNE), que identificó una situación relacionada con la organización interna de los partidos y movimientos políticos y que debería preocupar a la democracia representativa, porque se está vulnerando el ejercicio efectivo de los derechos políticos de las mujeres reconocidos en la Constitución y las leyes.

Existe un notable rigor científico y técnico en la presentación de las conclusiones y recomendaciones que hace la autora, especialmente cuando nos presenta los objetivos para la redacción de planes de igualdad en los partidos políticos y hace uso de cuadros con las respectivas medidas, indicadores de resultados y fuentes de investigación.

La estructura y organización de los contenidos es adecuada para los fines que se buscan con esta producción, que consta de tres capítulos o partes. La Parte 1 denominada La Perspectiva de Género en el análisis de los partidos y organizaciones políticas, nos muestra que sigue existiendo desigualdad entre mujeres y hombres en lo que a presencia en los partidos se refiere. Todo ello pese a los inmensos avances jurídicos y normativos, en tanto las barreras estructurales siguen existiendo, la más significativa conocida como el patriarcado, que imposibilita la presencia de las mujeres en los espacios de poder y de toma de decisiones.

En la Parte 2, bajo el título de Rol de los Partidos y Movimientos Políticos desde la Perspectiva de Género, nos sumerge ya de lleno en lo que es parte esencial del Estado representativo. Como bien señala la autora, los partidos políticos son ahora portadores de mandatos libres y democráticos de alcance general. En el momento de redactar este prólogo viene a mi mente lo aprendido durante años de activista por los derechos de las mujeres migrantes y su participación en la vida política. No hay verdad más grande que esta y es que los partidos políticos y las organizaciones o movimientos políticos tienen la responsabilidad de disponer de un suficiente número de representantes candidatos y candidatas de características similares a las de los y las representadas. Con esto quiero decir que, si el 50 por ciento de la población somos las mujeres, pues ese 50 por ciento de estar en las instituciones luego de acabado un proceso electoral. Es a lo que la autora nos transmite cuando habla de pluralismo social.

Ya en la Parte 3, denominada Propuesta Metodológica: Hacia democracias internas partidistas con perspectiva de género, resulta interesante e innovador la propuesta que hace la autora de diseñar, ejecutar y evaluar planes internos de igualdad efectiva, dentro de los partidos políticos, siguiendo objetivos específicos como la sensibilización, la integración de la perspectiva de género, la detección de comportamientos machistas, también de micromachismos, establecimiento de mecanismos de planificación interna, el fomento de la participación política de

las mujeres y el logro de consenso a la interna que promuevan la ansiada participación política de las mujeres.

La autora ha hecho un uso correcto de las diversas fuentes a las que ha de acudir el investigador, con una bibliografía suficiente, así como con unos instrumentos normativos y una jurisprudencia recaída directa o indirectamente sobre la materia, lo cual tiene como resultado un estudio completo del tema.

Por último, no quisiera acabar sin decir que admiro el gran trabajo que está haciendo la Dra. Espinoza-Espinoza, en el estudio en el campo de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, en este caso en el ámbito de la política, lo cual desde mi actual posición como representante público, diputada autonómica en el País Valenciá en España, creo necesario si queremos alcanzar la igualdad de oportunidades real y efectiva, empezando desde la confección de las listas electorales, a través de elecciones internas, llamadas primarias en España, donde resido.

Y ahora sí y para acabar, desear a la Dra. Espinoza, a quien conozco por su actividad académica en Castellón de la Plana, el mayor de los éxitos con esta producción que significa una gran contribución a la academia, a la sociedad y a los partidos políticos, en Ecuador y en cualquier otro lugar del mundo.

Dra. Irene Gómez Santos, PhD.  
Diputada autonómica en Les Corts Valencianes  
España

Este libro surge como herramienta para los partidos y movimientos con el propósito de garantizar los derechos políticos de las mujeres.

Considerando que las mujeres hemos tenido un rol importante y protagónico en los procesos de reivindicación de derechos en el Ecuador, esta obra realiza una comparación detallada de la normativa ecuatoriana y la normativa española en virtud que los dos países cuentan con disposiciones constitucionales dirigidas a garantizar la participación política en condiciones de igualdad para hombres y mujeres, dentro de los partidos y movimientos políticos.

Sin embargo, la normativa secundaria, aquella que regula y hace efectivo el goce de derechos aún es débil, en virtud que deja a voluntad de los partidos y movimientos políticos la forma en la que eligen a los candidatos o candidatas, por amistad, afinidad o por pertenecer grupos de influencia, sin que exista un verdadero modelo de democracia interna y se dé la oportunidad real a la mujer de participar.

El primer apartado realiza un análisis histórico de la participación de las mujeres en la vida política, en puestos directivos y de toma de decisiones, cifras que a pesar de ser el 50% de la población son desalentadoras, fruto de aquellas

prácticas sociales, políticas. económicas y simbólicas que colocan a la mujer en condiciones de desigualdad, donde solo con el respeto a los principios de igualdad y no discriminación podremos construir un país democrático, que se fortalezca a través de una efectiva participación de la mujer.

El segundo apartado describe el rol de los partidos y movimientos políticos desde la perspectiva de género, la evolución histórica, la función de los partidos y movimientos políticos, que va más allá de los procesos electorales, y se efectiviza con la garantía de los los derechos políticos de los ciudadanos y ciudadanas, analiza además la evolución de los derechos de participación de la mujer que parte desde el reconocimiento de una estructura desigual de género en la sociedad, que permanece a través del tiempo y que ahonda las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres, la aplicación de los principios constitucionales de paridad, igualdad y no discriminación y la eliminación de toda forma de violencia hacia las mujeres en los procesos de democracia interna en los partidos y movimientos políticos.

El tercer apartado describe una propuesta metodológica, para democracia interna con perspectiva de género dentro de los partidos y movimientos políticos, donde se establezcan líneas claras en cuanto a sus principios, objetivos, misión y visión con enfoque de género, pensando en que cumplir con los mandatos constitucionales y los principios de igualdad efectiva entre hombres y mujeres es una obligación de los partidos y

movimientos políticos, para evitar la violencia política hacia la mujer.

Sin duda esta guía sirve como ayuda para que los partidos y movimientos políticos, se atrevan a transversalizar la perspectiva de género en todos y cada uno de los procesos internos para la selección de candidaturas, como estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, de propuestas, estatutos, reglamentos internos y acciones integradoras de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad.

Hemos avanzado, pero en la práctica aún falta mucho para alcanzar una verdadera representación paritaria, las mujeres que deciden emprender una vida política continúan enfrentándose a procesos de discriminación y tratos desiguales que se concretan en el momento de seleccionar candidatos al interno de los partidos, basados en su condición de género, que vulneran sus derechos humanos, en este sentido en el septuagésimo tercer periodo de sesiones de la Organización de Naciones Unidas (A/73/30 1)3, celebrado entre los meses de agosto y septiembre de 2018, en la cual la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencia, Dubravka Simonovic, presentó su Informe, con el que se abordó por primera vez en este organismo internacional el tema de la violencia contra las mujeres en política (VCMP), y se formuló varias conclusiones y

recomendaciones, entre ellas, la contenida 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.

Dra. Yajaira Anabel Curipallo Alava  
Defensora de Derechos Humanos y la Naturaleza.  
Provincia de Pastaza

Aunque las mujeres constituyen por lo menos la mitad del electorado de casi todos los países y han adquirido el derecho a votar y a desempeñar cargos públicos en casi todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas (...) Las modalidades tradicionales de muchos partidos políticos y estructuras gubernamentales siguen siendo un obstáculo para la participación de la mujer en la vida pública. Las actitudes y prácticas discriminatorias, las responsabilidades con respecto a la familia y la crianza de los hijos y el elevado costo que supone aspirar a cargos públicos y mantenerse en ellos son factores que pueden disuadir a las mujeres de ocupar puestos políticos.

*Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, ONU, 1995*

El reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres en los ordenamientos jurídicos, es reciente. Mucho más, el derecho a la igualdad de género como eje transversal y fundamental de la democracia en la organización interna de los partidos y movimientos políticos contemporáneos.

A los hombres se les reconoció mucho antes los derechos, mientras que las mujeres tuvimos que esperar doscientos años para el reconocimiento formal. Las mujeres nos hemos constituido en las auténticas ciudadanas tardías del Estado democrático.

Si bien es cierto, que actualmente, es innegable el reconocimiento formal de los derechos, la participación en las instituciones de la democracia se ha realizado en condiciones reales de auténtica desigualdad. La posibilidad de toda mujer ciudadana de ser militante, candidata, elegida, acceder y ejercer los cargos de elección popular, son complejas. Estas condiciones se manifiestan a través de las persistentes brechas sociales, digitales, económicas, educativas, laborales y culturales que expresan las paradojas del actual sistema democrático que mantienen profundas asimetrías en el acceso al poder político.

En el año 2019, el Instituto de la Democracia (IDD) adscrito al Consejo Nacional Electoral de Ecuador (en adelante CNE) identificó una situación que debería preocuparnos. Las mujeres mientras ejercemos nuestros derechos políticos reconocidos constitucionalmente, continuamos sufriendo violencia en la organización interna de los partidos y movimientos políticos.

Ante esta problemática, desde la academia surgen trabajos como estos, que se proponen contribuir en el análisis del rol que deben cumplir los partidos y movimientos políticos para el logro de una sociedad igualitaria entre hombres y mujeres.

Esperamos que este trabajo resulte útil no solo a nivel teórico sino práctico para quienes militan y dirigen las organizaciones políticas. Es indudable, que, sin organizaciones políticas paritarias no podremos evolucionar hacia democracias avanzadas.

Semblanza del autor .....	6
Dedicatoria .....	7
Agradecimiento .....	8
Prólogo .....	9
Presentación.....	13
Prefacio .....	17
Introducción .....	18

## Parte 1

### La Perspectiva de Género en el análisis de los partidos y movimientos políticos

1.1 Situación de las mujeres en los partidos y movimientos políticos.....	23
1.2 La perspectiva de género en el análisis de los partidos y movimientos políticos.....	28
1.3 Sistema sexo/género en la política.....	32
1.4 Roles de género en la política.....	34
1.5 Contractualismo político como pacto patriarcal.....	43
1.6 Democracia representativa .....	50
1.7 La “paridad política de género” como el futuro de la democracia partidista avanzada .....	57

## Parte 2

### Rol de los Partidos y Movimientos Políticos desde la Perspectiva de Género

2.1 Consideraciones previas .....	72
2.2 Funciones constitucionales e institucionales de los partidos y movimientos políticos.....	78
2.3. La organización interna de los partidos y movimientos políticos con perspectiva de género.....	88
2.4. La igualdad entre particulares en la organización interna de los partidos y movimientos políticos .....	99

2.5. Naturaleza jurídica del derecho de participación política en la organización interna de partidos y movimientos políticos.....	124
2.6. Configuración legal del derecho de participación política en la organización interna de los partidos y movimientos políticos.....	135
2.7. Contenido esencial del derecho de participación política.....	141
2.8. La participación política en el ámbito estatutario interno de los partidos y movimientos políticos.....	155
2.9. Selección interna de candidaturas electorales.....	161

**Parte 3**  
**Aplicación de la perspectiva de género**  
**en la organización interna de los partidos y movimientos**  
**políticos**

3.1 Consideraciones previas .....	174
3.2 Medidas concretas en la organización interna .....	176
3.2.1 En la selección de candidaturas electorales .....	176
3.2.2 Condiciones de igualdad efectiva de género .....	178
3.3. Líneas básicas para la organización interna .....	195
Conclusiones generales.....	214
Referencias bibliográficas .....	222



**La Perspectiva de Género  
en el análisis de los partidos  
y movimientos políticos**

**1**

## **1.1. SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS**

La presencia de las mujeres en los partidos y movimientos políticos continúa siendo desigual con respecto de los hombres. Eso sucede porque más allá de los avances jurídicos en el reconocimiento y garantías de los derechos políticos, la cultura y el imaginario social desde se concibe la política, continúa siendo patriarcal y androcéntrico.

Las mujeres a pesar de ser más de la mitad de la población de todo el Ecuador (INEC, 2010), ocupan espacios y niveles de incidencia mucho menores que los hombres dentro de los partidos. Su presencia en los cargos directivos al interior es realmente desigual (Llanos y Dador, 2007, p. 34).

A esto se suma, la percepción generalizada que tienen las mujeres militantes, que, más allá de todos los avances normativos de los últimos años, continúan siendo estructuras donde mandan los hombres, o como lo mencionan “los caciques o dueños” del partido (CNE, ONU-MUJER, 2019, p.30).

La presencia de las mujeres en las estructuras organizativas internas de los partidos políticos, se ha caracterizado por algo muy particular. A cuanto más poder, menos presencia en los cargos más altos de autoridad y de decisión. Su participación sigue un patrón claramente piramidal: se las encuentra en cantidades significativas en la base del partido o movimiento (más del 50%), pero hay pocas en la cima (menos del 20%). Es decir, a medida que el poder aumenta, su presencia disminuye. Esta situación ha dificultado la capacidad de impulsar la agenda de la igualdad de género por su ausencia en los niveles estratégicos de las decisiones, llegando a ser relegadas a los cargos de menor poder (Roza, Llanos, Garzón de la Roza, 2010, pp. 28, 31).

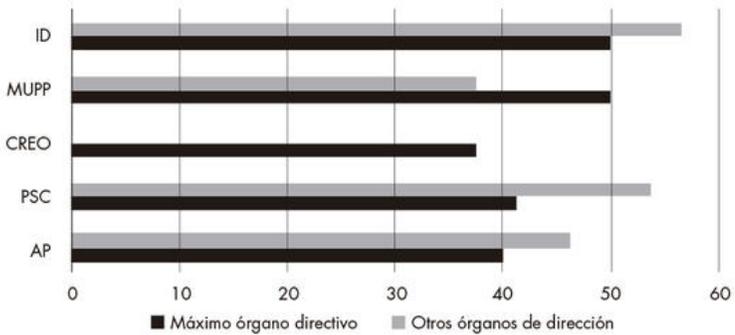


Fuente: Para Roza, Llanos, Garzón de la Roza (2010, p.28).

Si bien con el tiempo en algo han cambiado las cosas, aumentando la presencia de las mujeres en los espacios de poder con notable representación descriptiva en las instancias directivas, esto no es un incremento del poder femenino al interior

de los partidos. Estas organizaciones siguen estando dirigidos por hombres. No ha significado un cambio en las estructuras del partido, ni mayores estrategias internas para fomentar la igualdad de género o mecanismos de defensa de los derechos de las mujeres. Esto se produce por las escasas estrategias orientadas a fomentar efectivamente la participación de mujeres.

Mujeres en los máximos órganos directivos y en otros órganos de dirección de cinco partidos políticos de Ecuador (% , 2019)

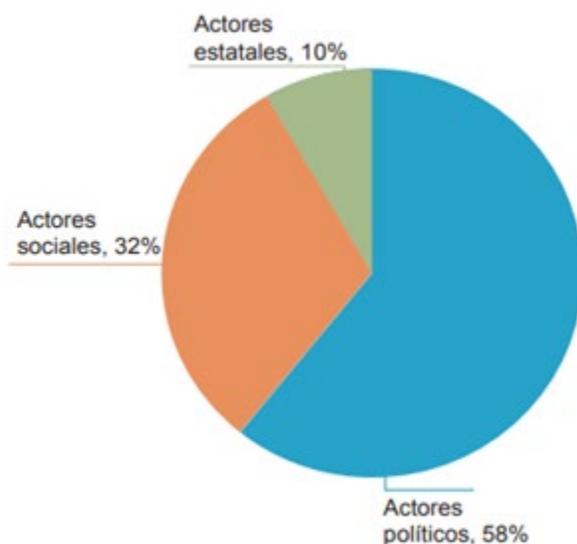


Nota: Izquierda Democrática (ID); Pachakutik (MUPP); Movimiento CREO; Partido Social Cristiano (PSC) y Alianza País (AP).

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Consejo Nacional Electoral (CNE) (CREO no ha presentado información oficial al CNE sobre las directivas de estos órganos).

De acuerdo a Accossatto (2021), los partidos políticos en Ecuador mantienen el principio de igualdad entre mujeres y varones en un plano superficial y retórico, sin que haya penetrado con profundidad en sus estructuras organizativas. De modo que se constituye en una “simulación de paridad” que escenifica prácticas, opiniones y comportamientos en el plano de la discursividad o en el contexto de prácticas ceñidas a la obligatoriedad jurídica. Esta realidad existe sin distinción de pertenencia ideológica (p. 225).

### Perpetradores de la violencia política contra las mujeres



Fuente: Grupos focales y entrevistas aplicadas en la investigación.  
Elaboración: Carmen Hernández

Fuente: CNE, ONU-MUJER, Ecuador, 2019.

En la estructura interna de las organizaciones políticas, persiste la mayor expresión de la desigualdad y discriminación que es la violencia que, en su mayor porcentaje (58%) proviene desde los propios actores políticos (dirigentes de partidos políticos, candidatos/as electorales, militantes de partidos políticos y personal de campaña electoral); el 32% desde los actores sociales (votantes, miembros de la familia, miembros o grupos comunitarios, líderes religiosos o tradicionales, medios de comunicación y redes sociales, empleadores y colegas de trabajo,

otros); y, el 10% por los actores estatales (policías, militares y otros funcionarios gubernamentales de todos los poderes del Estado, incluidos funcionarios y personal electoral (CNE, ONU-MUJER, 2019, p.28).

En el ámbito partidario, se identificaron varias prácticas que constituyen barreras para la participación política de las mujeres y formas de discriminación, acoso y violencia contra ellas a fin de marginarlas y excluirlas. A las organizaciones políticas no les interesa fortalecer la participación de las mujeres, ni su formación o capacitación, son muy pocos los movimientos o partidos que tienen una hoja de ruta establecida para fortalecer la presencia de liderazgos femeninos. Para dicho fin, los partidos y movimientos deben contar con una estructura sólida y permanente que les permita hacer trabajo en el mediano y largo plazo. Las mujeres son tratadas como si no supieran de política y no eligen mujeres para las directivas de los partidos “las mujeres son amenazadas con sanciones o reciben mayores sanciones por no acatar las órdenes del partido.” Un grave problema mencionado por varias mujeres, es la venta de candidaturas en los partidos. Esto desalienta la participación de las mujeres y favorece las candidaturas de quien cuenta con recursos para hacerlo, mayoritariamente hombres, y por supuesto, están dispuestos a realizar la compra. Más allá de esta práctica, la participación política de las mujeres está condicionada por los recursos económicos. Respecto a las relaciones internas, se mencionó que el diálogo con los hombres del partido es difícil. El celo político de los hombres del partido recrudece, “cuando se publican los

resultados y en muchos de los casos las candidatas que estábamos en cuarto y quinto lugar superamos a los primeros de las listas” (CNE, ONU-MUJER, 2019, p.54).

Más allá de los cambios en la norma jurídica, “una pieza clave se mantiene estática: los partidos políticos”. Siguen siendo espacios dominados por hombres. En la mayoría de estatutos partidarios, no se menciona ni la igualdad de género ni la no discriminación por sexo; en las instancias con mayor poder, la presencia de las mujeres disminuye, mientras que aquellas instancias orgánicas que supuestamente deben velar por sus intereses no tienen atribuciones para ejercer una influencia decisiva. Son las organizaciones políticas las que más inmovilismo están demostrando, vale la pena incidir en algunas propuestas de cambio de carácter urgente (Llanos, Roza, 2015, pp 29,30).

## **1.2. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL ANÁLISIS DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS**

En 1992 la Unión Europea hizo un llamado a los partidos políticos a través de la Declaración de Atenas, donde los exhortó a no perder el aporte de la mitad de las inteligencias y cualificaciones con las que cuenta, y de que se puedan considerar valores y comportamientos diferentes para lograr un mundo más justo y equilibrado tanto para los hombres como para las mujeres.

Sin embargo, más allá de la voluntad de los partidos y sus actuales dirigentes, es indispensable hacer un análisis crítico de lo ocurrido hasta ahora. Para lograr eso, es indispensable la “perspectiva de género” como un enfoque crítico de toda la realidad social, política, económica, cultural y sexual que nos permite analizar con mucha más agudeza las razones estructurales e institucionales de la desigualdad, la discriminación y violencia hacia las mujeres.

La “perspectiva de género”, es un enfoque crítico y analítico que surgió a mediados del siglo XX en el ámbito de la psicología y la medicina para explicar cómo se construyen socialmente las diferenciaciones, asimetrías y relaciones de poder entre hombres y mujeres por razón de su sexo.

Este enfoque ha evolucionado también en el ámbito de las ciencias sociales para explicar la problemática y la causa, por qué las mujeres han afrontado la permanente situación de restricción y desigualdad de derechos para su desarrollo vital, que va más allá de la redistribución de la riqueza material o económica. Llegando a tener incluso una representación simbólica, estructural e institucional distinta de los hombres.

Lamas (2007) manifiesta que la perspectiva de género tiene como objeto de estudio al “género”. Entendido este como un conjunto de creencias, prescripciones y atribuciones que se construyen socialmente tomando la diferencia sexual (dato biológico), base a partir del cual se plantean roles, mandatos y

estereotipos. Estos aspectos se constituyen como una especie de filtros culturales con los cuales se mira, se interpreta y se vive el mundo de manera diferenciada entre ambos sexos, y también como una armadura con la que se constriñen las decisiones y oportunidades de cada persona.

De acuerdo con el art. 3, literal c, del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica o Convención de Estambul, considera que estamos ante un concepto socialmente construido.

La IV Conferencia Mundial de Beijing de 1995, ratificó que la violencia contra las mujeres es la manifestación de las “relaciones de poder” históricamente desiguales mediante múltiples manifestaciones en el ámbito económico, social, cultural y político. Ante lo cual hace un llamado a los Estados para actuar frente a este grave problema que está menoscabando la vida de las mujeres.

La legislación ecuatoriana en la Ley para Prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres del 2018 (en adelante LEPEVCM), en el art. 4 se refiere a las “relaciones de poder” como la imposición de la voluntad de una persona o grupo sobre otro, desde una relación de dominación o subordinación en la distribución asimétrica del poder, el acceso y control a los recursos materiales e inmateriales.

Pateman (1995) y Cobo (1995), consideran que estamos ante una estructura de poder producto de un sistema cultural basada en roles y estereotipos atribuidos a hombres y mujeres. Esta estructura produjo exclusión, violencia, discriminación y desigualdad sobre mujeres por el hecho de ser mujeres y determinados privilegios a los hombres.

Es decir, las diferencias que la sociedad ha establecido para ambos sexos, han producido un valor desigual que sustenta la relación de subordinación. Desde una perspectiva más histórica, para Scott (2008) se trata de un producto cultural articulado en distintas facetas donde se distribuyen los recursos de poder, asociada de forma repetida a la simbolización de lo biológico que marca la diferencia sexual. Coincide con Lamas (2007) cuando sostiene que es un producto cultural que deriva de un conjunto de prácticas, ideas, discursos y representaciones sociales que influyen y condicionan la conducta objetiva y subjetiva de las personas en función de su sexo.

De esa manera, mediante el proceso de socialización, la sociedad produce ideas del “deber ser” de ambos sexos, atribuyéndoles características muy diferenciadas (femeninas o masculinas) y que deben desarrollarlas y aplicarlas en las diferentes esferas de la vida, tanto en el ámbito público y privado.

Por tanto, el “género” no solo simboliza la diferencia biológica entre hombres y mujeres, sino que produjo una estructura de poder que ha perpetrado y perpetuado la histórica condición de desigualdad, virulencia y discriminación de las mujeres por el hecho de ser mujeres.

### **1.3. SISTEMA SEXO/GÉNERO EN LA POLÍTICA**

La situación de las mujeres tiene origen en la estructura de poder del sistema de género ha sido jerárquica de las relaciones sociales, políticas y económicas, tomando como justificación la diferencia biológica sexual y su significado genérico, estableciendo y reproduciendo la imagen del hombre con poder y parámetro de la humanidad institucionalizada. El reflejo de la mencionada estructura de poder se consolidó en todas las facetas de vida de los hombres y mujeres.

Para Roza, Llanos, Garzón de la Roza (2010) la división del trabajo dentro de los partidos refleja por lo general la división sexual del trabajo tradicional, la cual las circunscribe a la esfera doméstica y al mundo de la familia. Como parte de este fenómeno, las mujeres elegidas o nombradas en cargos decisorios dentro de la estructura de los partidos han sido asignadas históricamente a los comités de educación y bienestar social, donde ejercen una suerte de “extensión” de su rol tradicional como madres y responsables del cuidado y bienestar de otros.

Estos comités suelen tener menos poder y prestigio en comparación con los de economía, de asuntos electorales y de relaciones públicas tradicionalmente asociados a los roles masculinos (pp. 28, 31).

Tanto el espacio público-político y privado-doméstico no fueron contruidos de la misma forma para ambos sexos. Esto produjo lo que Esquembre (2013) denominó como la “división sexual del trabajo” que funcionó “a través de la simbolización de los valores, roles y principios que sirvieron de referencia para ambos sexos” (p. 5). La categoría sistema sexo/género con la división sexual del trabajo y la construcción de los sujetos políticos se ha traspulado en el ámbito de la política hasta permearla y cobertirla en el reflejo de la misma del sistema de poder.

Según Cobo (1995), las mujeres pasaron a desempeñar las tareas relacionadas con la maternidad como función social principal y natural en la esfera doméstica y de la familia. La esfera pública se consolidó como el espacio propio de los hombres como ciudadanos natos o propios de la política. La esfera doméstica, fue asignada como el espacio propio y de la naturaleza de las mujeres, como el ámbito propio la reproducción de la sociedad, de las tareas del cuidado, del mantenimiento de lo doméstico y familiar, y el espacio de las libertades negativas donde el Estado no debe entrometerse y más bien limitarse a ser neutral porque

podría poner en riesgo el derecho a la privacidad de los *pater familias*.

El ámbito privado y doméstico, adquirió una identidad femenina por los roles y mandatos de género asignados a las mujeres. La exclusión del ámbito privado o familiar en el acto fundacional o constitutivo de la ciudadanía llevó a vincular la esfera pública con los derechos políticos y civiles de los hombres.

En el sujeto político moderno, el “género” representaría además de los roles asignados a hombres y mujeres, toda una estructura de poder que produciría un sujeto político desigual y totalmente contradictorio con los enunciados originales del propio liberalismo político.

#### **1.4. ROLES DE GÉNERO EN LA POLÍTICA**

Para Bareiro et. al (2007) si bien a las mujeres se les ha reconocido los derechos políticos formalmente en el siglo XX, la posición de subordinación continuó siendo de ausencia total de autoridad y de poder real. Sus derechos fueron percibidos como concesiones del sistema de género construido sobre una autoridad patriarcal que se apoderó del Estado. Quienes siguen dirigiendo la política son los hombres, quienes tienen poder real sobre los recursos, el trabajo, y el cuerpo de las mujeres se encuentran mediadas de distintas formas: casada o no; casada con quien, hija de quien, vieja o joven, madre de quien. Ha sido largo el camino

antes de que llegaran los cambios normativos, aunque no significó que su situación cambiara (p. 13).

Es por ello que la decisión tomada siempre ha de ser ratificada por un hombre o una “autoridad” masculina porque no existe investidura completa. Tienen el poder de manera incompleta, debido a que carecen de autoridad, ya que el objetivo de la autoridad es convertir el poder en imágenes de fuerza, dominio y control. Si una mujer ejerce poder, transmite desconfianza, y es percibido como excepcional e inestable (Valcarcel, 1994, p. 117).

Si bien la edad moderna con la ilustración y el liberalismo clásico, significó importantes avances en materia de libertad e igualdad, también consagró una estructura social y cultural de género que no ha logrado cerrar las brechas políticas que sufren las mujeres hasta la actualidad. Estamos ante situaciones totalmente asimétricas de poder desde lo simbólico y estructural de las desigualdades continúa siendo una de las grandes paradojas del liberalismo.

Para las mujeres, la responsabilidad de los cuidados en la esfera doméstica actúa como poderosa barrera práctica para acceder a los espacios con poder en los partidos políticos. No obstante, las barreras que ellas tengan en la esfera doméstica, son consideradas como ajenas a la política, a la esfera pública y a la influencia del Estado. Eso evidencia, que la incorporación a la ciudadanía de ambos sexos no ha sido igual. Los hombres se

incorporaron en calidad de soldados y trabajadores; y ellas, fundamentalmente en calidad de madres, cuidadoras y esposas. Lo que produjo que, tanto en la representación como en los intereses representados, ambos sexos no sean iguales. Algo que torna urgente y fundamental que el sistema democrático de partidos reconozca y garantice efectivamente a la otra mitad del pueblo que lo compone -las mujeres- el ejercicio del poder. Resignificando al “poder” reconociendo la importancia de la familia y la esfera doméstica para el Estado y la dinámica de la propia política, donde los hombres asuman la corresponsabilidad con los cuidados.

Esto también lo encontramos en la situación de las mujeres a lo largo de la historia. Por ejemplo, en el siglo XIX y XX en Europa se les prohibió la participación política en la esfera pública (Fauré, 2010). En 1793 se lo hizo mediante la disolución de las asociaciones femeninas revolucionarias proscribiéndoles que asistieran a las sesiones del gobierno de París. En 1795, no pudieron ser parte de las asambleas políticas y reunirse más de cinco en la calle. En España, en 1812, se les impidió que asistieran a las Galerías de las Cortes (Lousada, 2014, p. 30).

La consideración de las mujeres como seres con capacidad disminuida política, civil y comercial, alcanzó un momento de apogeo con el Código Civil de Napoleón (1804) que las trataba como menores de edad y las sometía a la permanente e incuestionable potestad marital. Un claro ejemplo lo encontramos en el art. 213 del mencionado cuerpo normativo francés. Se las

limitó en su derecho a la educación, aunque poco tiempo después se reconsideró, pero sometidas a la tutela del *pater familia* o el permiso de la autoridad educativa (Lousada, 2010, pp. 31-32). El medio utilizado para la restricción de derechos fueron los propios textos legales y religiosos de la época.

En cuanto a la exclusión política, el régimen liberal actuó sobre la noción de “ciudadano”, titular de los derechos políticos, identificado completamente con las necesidades y los valores del hombre blanco, adulto y propietario de la época (Brunelli, 2006, pp. 20-21).

Donde se plasmó el acuerdo fundacional del sistema de “género” fue en el denominado “Contrato social”, definido por Rousseau (2008), como “... la voluntad que surge de la unión de todos los individuos estableciendo leyes que han de ser aplicadas por igual a todos...”. Este pacto nació como el supuesto de que “todos” los ciudadanos considerados “libres”, produjeron en común un “cuerpo moral y colectivo” indivisible de la “voluntad general soberana”, que legitimaría la unión de “todos” como cuerpo político “natural”. De esta forma, la soberanía residirá en la voluntad general del pueblo y sería la base sobre la que se construiría el Estado moderno y contemporáneo. A sus miembros (es decir, a los hombres contratantes) en tanto son participantes de la soberanía, se les denominó “ciudadanos” (p. 112).

A criterio de Molina (1994) y Pateman (1995), el “contrato social” estuvo precedido por un “contrato sexual” mediante el

cual se establecería la sujeción de las mujeres, consideradas “vencidas y convencidas” para pactar su sujeción al varón a cambio de la subsistencia y protección matrimonial. Es decir, mediante el establecimiento del pacto se repartieron los roles entre ambos sexos en las distintas esferas de la vida (Cobo, 1995).

De esta forma, el contractualismo liberal produjo un Contrato sexual a partir del cual los hombres tuvieron el dominio y los privilegios del sistema de género. Esta subordinación hizo posible que las mujeres fueran excluidas como sujetos del pacto civil y político. Este acuerdo implícito no se limitó a las relaciones maritales dentro de la esfera privada, sino también a la esfera pública mediante la interrelación de ambas esferas para hacer funcional el pacto, donde el derecho sexual masculino, que en principio estaría legitimado sólo en la esfera privada por el contrato matrimonial, pasó a ser un derecho de todos los hombres en todos los aspectos de la vida civil (Sevilla, 2002, pp. 119, 120).

Para Pateman (1995) esta diferencia se convirtió en una diferencia política que marcó los términos y condiciones del contrato social. El “contrato sexual” pasó a constituirse en la condición necesaria del “Contrato social civil”, y la diferencia sexual se convirtió en una diferencia política, que, mediante el “Contrato sexual” se consolidó con el contrato matrimonial donde el “amor” ocuparía un lugar central hasta la actualidad. En virtud de lo cual, el concepto del “amor romántico” es un instrumento emocional que los hombres pueden utilizar libremente, ya que es la única condición bajo la que se autoriza la actividad sexual de

las mujeres. Lo que contribuye a encubrir su verdadera situación en una evidente dependencia material y subjetiva (Millet, 1995, p. 90).

Lo mismo sucedería con el derecho de ciudadanía. De esta manera, a las mujeres no se las excluyeron de la política por falta de capacidades, sino por falta de características biológicas relacionadas con su papel reproductor. Por lo que, entre las principales reivindicaciones actuales de estos derechos, es precisamente en articular dos ejes claves: los problemas relativos al sujeto y los relativos a la división espacio público-espacio privado para construir un nuevo sujeto político.

Uno de los personajes fundamentales en la denuncia de la situación de las mujeres en la exclusión de sus derechos políticos en esta época, fue Stuart Mill (2010) quien manifestó que la sujeción de la mujer al hombre es un apriorismo, que no se funda en ningún dato experimental contradictorio, y por consecuencia es irracional (pp. 30). Sostuvo que las mujeres han revelado la misma aptitud que el hombre para los cargos públicos. Lo que se quiso es esterilizar el talento de la mujer. “Cualesquiera que sean las condiciones y restricciones impuestas al hombre para admitirle a tomar parte en el sufragio, no hay ni sombra de razón para no admitir a la mujer bajo las mismas condiciones” (pp. 40, 85). Es decir, reivindicó el derecho de las mujeres al sufragio universal en iguales condiciones que los hombres.

Pateman (1995) coincidiendo con Cobo (1995), creyó que esto consolidó una estructura de poder de “género” como un sistema cultural desde los roles y estereotipos que produjeron exclusión, violencia, discriminación y desigualdad sobre mujeres por el hecho de ser mujeres en torno a todo un sistema de opresión del contractualismo político moderno que comprendió que el poder paternal y el poder político sean idénticos y funcionen conjuntamente. Algo que Salazar (2006) denominó como la “paradoja liberal” cuando por una parte se pregona libertad, y por otra se produce el sometimiento, la dependencia y la dominación sobre las mujeres (p. 69).

Otra de las paradojas liberales y que también afectó de forma directa a las mujeres, fue el sufragio censitario. Este concepto es clave para entender cuáles fueron las relaciones de poder que se construyeron mediante el “Contrato social”. Se trataba de un voto restrictivo, permitido solo a una parte muy reducida de la población.

De acuerdo con Falcón (1992), se tenía que ser: hombre, propietario, blanco y nacional para acceder al sufragio y a los derechos de participación política del momento. *Ser hombre*, se refería a poseer un cuerpo con atributos sexuales autónomos que no se hallen sujetos a transformaciones y servidumbres de la reproducción, ni supeditados a ningún otro cuerpo. *Ser libres*, significaba que su cuerpo y fisiología no estaba atada a un destino cuyo objetivo no haya sido dispuesto por su propia voluntad. Solamente la fuerza de los otros podía reducir a la esclavitud a los

hombres, y nadie puede reconocer a tal medio de presión y dominación una causa natural querida por la razón. La libertad fue, en consecuencia, el primer atributo indivisible e inalienable de la condición para ser ciudadano y tener derechos políticos.

De esta forma, el sufragio censitario fue la más evidente “restricción política” a la ciudadanía de las mujeres realizada por el sistema de “género”. Aunque posteriormente el sufragio se extendió mediante el sufragio universal a otros hombres, no mejoró la situación, más bien continuaron excluidas y consideradas ajenas a la esfera pública y confinadas a la esfera doméstica de la familia y del matrimonio considerado como su “destino natural”.

Como vemos, en los vaivenes de la historia de la ciudadanía y los derechos políticos, el hombre prototipo fue el sujeto de derechos. Siglos más tarde el “círculo” se fue ampliando, en un primer momento para incluir a los “no propietarios” mediante el reconocimiento del sufragio universal. Un derecho que, en muchos casos hasta avanzado el siglo XX, se reconocerá solo a los varones (Salazar Benítez, 2006, pp. 59-60). Las mujeres apenas vieron reconocidos sus derechos en el siglo XX en los textos normativos. Es decir, dos siglos después.

El espacio público-político y privado-doméstico no fue lo mismo para ambos sexos. Se produjo el despliegue en todo sentido del contrato sexual que trajo consigo el contrato social. En ese contexto, la esfera pública fue el ámbito de la

consolidación de la ciudadanía política del hombre prototipo. La esfera doméstica, el de la “naturaleza” de las mujeres, de la reproducción de la sociedad, de las tareas del cuidado, del mantenimiento de lo doméstico y familiar, y el espacio de las “libertades negativas” donde el Estado no debía entrometerse sino limitarse a ser “neutral” ante el derecho a la privacidad y libertad de sujeto prototipo de derechos: el *pater familia* (Contreras, 1996; González Moreno, 2002).

Es así, como el ámbito privado y doméstico, adquirió identidad femenina, mientras el ámbito público considerado como el de la ciudadanía y la participación política, la identidad masculina. La exclusión del primer ámbito en el acto fundacional o constitutivo de la ciudadanía llevó a vincular la esfera pública predominantemente con los derechos políticos, y, en consecuencia, a admitir como no ciudadanía (como no político) el ámbito privado o familiar, siguiendo las premisas marcadas desde el “Contrato social” y “sexual” (Barrere Unzueta, 2007).

La aplicación del enfoque crítico de “género” en este sentido resulta muy útil, para acercarnos más a la definición del clásico sujeto político moderno. Como vemos, la naciente democracia liberal del siglo XIX emergió con un vicio “contractual” de fondo: excluyó a las mujeres de la esfera política considerándolas como no ciudadanas.

## 1.5. CONTRACTUALISMO POLÍTICO COMO PACTO PATRIARCAL

Existieron personajes clásicos de la teoría política, que, desde el discurso de la libertad, la igualdad y la justicia, teorizaron la diferencia sexual. Estos contribuyeron desde sus obras la existencia de roles para cada uno de los sexos, que, a través del proceso de “naturalización” se consolidando como supuestos en la organización social, política, económica y social. Atribuyeron a las mujeres los roles de perfección, belleza, moralidad y cuidados, donde lo “natural” fue entendido como todo aquello que conviene para un fin universal y bien común, limitado a un espacio social de la vida doméstica y retirada de lo público. Por lo cual, debía educárselas en los principios relacionados con y para ello a fin de perpetuar un orden social donde los privilegios de los hombres sobre las mujeres quedarían plenamente asegurados.

Rousseau (2008) instituyó mediante la ficción política fundacional del “Contrato social”, una especie de presunción política irrefutable de la construcción de la estructura de poder del “género” mediante lo que Butler (1990) denominó la “regulación del género” a través de la normativa de la feminidad y la masculinidad (pp. 8-10).

En la obra titulada “El Emilio”, se refirió al ideal modélico educacional femenino, de la siguiente forma:

Si el destino de la mujer es agradar y ser subyugada, se debe hacer agradable al hombre en vez de incitarle; en sus atractivos se funda su violencia, por ello es preciso que encuentre y, haga uso de su fuerza (...). el imperio no es de las mujeres por la voluntad de los hombres, sino porque la naturaleza así lo tiene ordenado, y antes de que pareciese que les pertenecía, ya era suyo. Siguiendo las directrices de la naturaleza, deben obrar acordes, pero no deben hacer las mismas cosas; el fin de sus tareas es común, pero son diferentes, y, por consiguiente, los gustos que las dirigen. Habiendo procurado formar el hombre natural, por no dejar la obra imperfecta, veamos también cómo debe formarse la mujer para que le convenga al hombre. (...) Hacedme caso, madres juiciosas; no hagáis a vuestra hija un hombre de bien, que es desmentir a la naturaleza; hacedla mujer de bien, y así podréis estar segura de que será útil para nosotros y para sí misma (...). La razón que guía al hombre para que conozca sus obligaciones es poco complicada; la que guía a la mujer para que conozca las suyas, todavía es más sencilla. La obediencia y la fidelidad que debe a su marido, la ternura y solicitudes que debe a sus hijos son tan naturales y palpables consecuencias de su condición (pp.19-27).

Kant (1946) manifestó que:

(...) a la mujer le importa poco no poseer ciertas elevadas visiones, ser tímida y no verse llamada a importantes

negocios (como a los hombres); es bella, cautiva y le basta. La figura delicada, la ingenuidad alegre y el afecto encantador le indemnizan suficientemente de la falta de erudición libresca y de otras faltas que con su talento puede suplir (...). Sigue manifestando, que (...) lo importante es que el hombre se haga más perfecto como hombre y la mujer como mujer; es decir, que los resortes de la inclinación sexual obren el sentido indicado por la naturaleza, para ennoblecer más a uno y hermostrar las cualidades de la otra. (...) pero lo que se hace contra la opinión de la naturaleza se hace siempre muy mal (p.19).

Kant (1983) subestimó la necesidad de la educación en las mujeres:

(...) la mujer necesita mucha menos crianza y educación que el hombre, así como menos enseñanza; y los defectos de su natural serían menos visibles si tuviera más educación, si bien no se ha encontrado todavía ningún proyecto educativo acorde con la naturaleza de su sexo (p.66)

Para Kant (2004), los hombres estaban llamados a superar la “minoría de edad” que representó la Edad media, a fin de lograr la emancipación política y social de la libertad y autonomía. Aspecto que, según Roldan (1995) parece no dirigirse a las mujeres, condenándolas al espacio doméstico de la dependencia y supeditación masculina (p. 181).

Según Rousseau (2010), la esfera privada o doméstica significó el espacio natural de las mujeres, donde:

...varón es varón en algunos instantes; y la hembra es hembra durante toda su vida. Lo que para los varones es deseo regulado por la ley, evitando así la desmesurada y pérdida de autonomía, en las mujeres es necesidad que solo regula el pudor y la obediencia. Sostuvo, que si las mujeres fueran iguales tiranizarían a los varones dada la capacidad que tienen para inflamar los sentidos de los hombres (pp. 175-177).

A criterio de Miyares (2003) “todas estas ideas sentaron las bases para legitimar en la construcción política de la desigualdad y la discriminación” (pp. 110-111). Aunque parezca paradójico, los hombres para dedicarse a la esfera pública necesitaron de la esfera doméstica para ejercer su libertad y autonomía sin mayores preocupaciones privadas o familiares. Las mujeres no sólo carecían de este apoyo, sino que además debían demostrar que, a pesar de ser mujeres, lo podían hacer igual de bien (las habilidades políticas) que ellos (Astelarra, 1990, pp. 13-14). Es decir, la esfera privada o doméstica representó un espacio de autonomía para los hombres, para cumplir, realizar y encontrar su libertad producto de la multiplicidad de las posibilidades de bienestar particular que les generan los privilegios de género, en el que las mujeres quedaron totalmente instrumentalizadas para los fines de quienes son considerados como sujetos políticos “naturales”.

Es así como el derecho privado y civil sirvió para dar cobertura jurídica al “Contrato sexual”, mediante la triple conexión entre el matrimonio, la heterosexualidad y la procreación, producto de la relación jerárquica entre la heterosexualidad y otras opciones sexuales, determinantes en la configuración de la masculinidad hegemónica. En ese sentido, la figura jurídica por excelencia del hombre fue la del diligente padre de familia como arquetipo de virilidad en medio de un paralelismo entre matrimonio, maternidad y domesticidad (Salazar, 2006, pp. 86-89).

El Contrato social representó el paradigma del libre acuerdo de los “hombres libres” modernos, legitimó las relaciones de subordinación (pp. 60, 91, 92). Para ser libre e igual, fue necesario ser “varón propietario”, de acuerdo al estado de naturaleza de Kant y Rousseau. Esto implicó una relación de sujeción, donde la diferencia sexual llegó a constituirse en una diferencia política y no “natural”. Las mujeres al final quedaron excluidas del pacto fundacional, pero funcionales a éste, definiendo y dando contenido a dicha exclusión en beneficio de los “varones”, para que vivan su independencia y autonomía la esfera pública y transformen su libertad natural en libertad civil y política (Pateman, 1995, p. 23).

Según Wolltonecraft (1994) la “familia” pasó a constituirse en el núcleo de dos objetivos principales: la socialización de los futuros ciudadanos y la liberación del hombre de las tareas

pesadas que le restaban tiempo para el ejercicio de lo público. Sin embargo, ella se pregunta, que si la mujer es la que debía transmitir los valores de la virtud y de la ciudadanía a los futuros ciudadanos que más tarde se convertirían en sujetos políticos del Contrato social ¿Cómo puede educar a sus hijos hacia la virtud que desconoce o hacia el mérito que no tiene idea? Queda al descubierto la “paradoja liberal” de la ciudadanía, a la que se refirió Salazar Benítez (2001, p. 90).

El reconocimiento legal y formal de los derechos políticos de las mujeres, se hizo desde cierta “razón instrumental” de lo que convenía al hombre como potencial ciudadano político y económico, y no por ella misma. Es decir, no sólo se naturalizó el rol de las mujeres por el hecho de ser mujeres, sino que se justificó las asimetrías sociales en las necesidades de subsistencia y funcionamiento del propio sistema político de género. Esto causó para Salazar Benítez (2006), serias contradicciones, que tuvieron como consecuencia, el “monopolio de los pulpitos” donde serán confinadas al destino biológico de ser las reproductoras de la especie, por su incapacidad para elevarse al interés general y una orientación innata hacia lo privado. Fueron el emblema de la fuente permanente del desorden por lo que debían permanecer en la naturaleza y en la esfera doméstica, a la que estaban ligadas de manera estrecha por su condición de reproductoras (pp. 69-70).

Con la revolución industrial y el surgimiento del Estado social, las mujeres ingresaron a ciertos ámbitos de la esfera pública, especialmente económico y laboral. Empero, esto

representó el reconocimiento de ciertos espacios de libertad antes no concedidos, significando un peligro para los hombres porque se convirtieron en una amenaza para el vínculo de la sujeción, en medio de un modo masculino de entender y definir al mundo (Fraisie, 1991, pp. 115-206; Valcarcel, 2004, pp. 82-97). En ese sentido, es necesario preguntarnos, en el ámbito la democracia representativa de partidos, ¿dónde quedó el contrato sexual?

De acuerdo con Astelarra (1990), se trasmitió mediante dos tipos de limitaciones: por un lado, al obligarlas a ser las responsables del trabajo doméstico, dejándoles menos tiempo disponible para ellas mediante jornadas de trabajo más largas que las de los hombres en una situación de desventaja, a menos que renuncien a la vida familiar y a la maternidad. Por otro lado, la sociabilización en la “psicología femenina” también hizo que tengan menor tendencia a asumir actitudes y formas de comportamiento como el deseo de competir, para las que se los hizo creer que no estaban preparadas (pp. 12-13).

Cuando se incorporaron a las tareas políticas, se les pidió que siguieran actuando como madres, amas de casa y se les encargaron tareas en el ámbito político, laboral y económico, semejantes a las que realizan en el hogar. De esa forma, el “legado” de Kant y Rousseau se mantiene vigente. En la actualidad, no es extraña la afirmación de que “no están preparadas” o que perderían apoyo electoral porque los ciudadanos no confían en ellas para ocupar un cargo político.

En consecuencia, el control masculino de la esfera política es una base importante de las relaciones, las regulaciones y las condiciones en las cuales se les permite acceder a estos espacios (Astelarra, 1990, pp.13-14). Esta situación afectó a todo su desarrollo vital, y la desigualdad se agudizó por la carencia de poder, pero también de un déficit absoluto de autoridad. Más bien pasaron a ocupar espacios secundarios y sin mucha importancia, generándose una especie de “segregación horizontal y vertical” de género en la política.

Aunque se les reconocieron los derechos políticos formalmente, la posición de ellas continuó siendo de ausencia total de autoridad y de poder real. Sus derechos fueron percibidos como concesiones. Ha sido largo el camino antes de que llegarán los cambios normativos, aunque no significó que su situación cambiara (Bareiro, Soto y Soto, 2007, pp. 13-14).

Si bien el advenimiento del liberalismo significó importantes avances en materia de libertad e igualdad, también consagró una estructura social y cultural de “género” que no ha logrado cerrar las brechas sociales y políticas entre hombres y mujeres.

## **1.6. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA**

Para Aranda Álvarez (2001), la naturaleza de la democracia representativa tiene como eje central los derechos de participación política y la igualdad en todas sus formas para

acceder y desarrollar la participación en cargos de elección popular. Cuyos derechos recaen siempre sobre las personas y no sobre los partidos (pp. 74-76).

La democracia representativa funciona sobre la decisión del elector, quién elige a quienes en nombre de “todos”, realizarán representación a través de la institucionalidad que tiene el Estado. Es decir, de acuerdo con Caminal (2005) esto no significa necesariamente que todos los habitantes de una nación o Estado participen en el mismo número, ni en la misma forma. La elección como un “derecho” de participación política se transforma en una “función” en la medida que no hace falta que la ejerzan “todos”, sino sólo un “mínimo” de representantes que tendrán el poder de decidir y actuar en representación de “todos” los ciudadanos y el pueblo en su totalidad (p. 382).

En ese sentido, la “elección” se desarrolla en el marco de un sistema político y electoral donde se eligen los “representantes” desde el pueblo en nombre de “todos” (Blanco Valdés, 1997, pp. 101-123). Se produce la conexión entre representación-partidos-elecciones, donde la elección es solo un medio eficaz para realizar la representación política del pueblo (Montero y García, 1984, pp. 35-45; Lucas Verdú y Lucas Murillo, 2001, pp. 234-235; Caminal, 2005, pp. 412-413). Según Astelarra (1990), esta pierde “legitimidad”, cuando incumple con la ley y deja fuera las realidades sociales, personales y humanas de sus representados, tornándose en meramente “descriptiva” (pp. 13-14). Para cumplir con los fines del sistema democrático, los órganos de decisión

política deben ser portadores de la realidad de la población, en consecuencia, del interés y la representación del pueblo, producto de elecciones genuinas y libres; y las necesidades de la ciudadanía que los eligió (Duverger, 1980, pp. 15-19; Fenichel, 1985, pp. 265-267; Laporta, 2000, p. 20).

Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos (Carta Democrática Interamericana, OEA, 2001, art. 3).

El Estado actual comprende a la vez un Estado de partidos como parte de la democracia representativa, que ha producido cambios en el ámbito de la representación política, haciendo posible la presencia indirecta de los ciudadanos en la vida del Estado, constituyendo a favor de determinados sujetos que han sido elegidos democráticamente, la presunción de que sus actos tienen representación general (Figueruelo, 2007).

En ese contexto, los partidos y movimientos políticos son parte esencial del Estado representativo contemporáneo especialmente en la formación de la voluntad general popular que es la base de legitimación política. Estas organizaciones han

adquirido un papel decisivo, después de haber experimentado un importante cambio desde su surgimiento en el siglo XIX, llegando a ser piezas importantes en el enclave democrático actual, pasando de ser “facciones” con representación estamental y portadoras de mandatos imperativos, a ser portadores de supuestos mandatos libres y democráticos de alcance general (Manin, 1995; Papa, 1998).

En ese sentido, la Constitución española en su art. 6 CE, los declara como asociaciones que contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular e instrumentos fundamentales para la participación política de los ciudadanos. Es decir, cumplen un papel fundamental para hacer efectivo el art. 23 CE, donde proclama que, los ciudadanos, no solo tienen el derecho a ser elegidos para acceder a los asuntos públicos mediante cargos de elección, sino también a ser representados.

La Constitución ecuatoriana en el art. 108, se refiere a los partidos y movimientos políticos como organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo y sustentarán concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias. Su organización, estructura y funcionamiento serán democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas. Seleccionarán a sus directivas y candidaturas mediante procesos electorales internos o elecciones primarias.

Salazar Benítez (2006) sostiene que las organizaciones que han monopolizado la participación política actualmente como grandes “mediadores” entre la ciudadanía y la representación de los intereses generales, son los partidos políticos. Estas organizaciones, aunque se han convertido en parte esencial de la democracia representativa, continúan siendo asociaciones oligárquicas que reproducen en mayor o menor medida los esquemas patriarcales en su organización interna, en el ejercicio de poder, en la formación de los liderazgos y de hacer política (Ashiagbor, 2009, pp. 125-128; Roza, Llanos y Garzón, 2010, pp. 28-32). En ellos pervive una concepción patriarcal de lo público. Por eso no es solo necesario que haya más mujeres en política, sino que los “modos” de hacer política se trasformen para hacer posible que ambos compartan lo público y lo privado en condiciones de igualdad revalorizando las diferencias (Salazar Benítez, 2006, pp. 97-98).

La Constitución española de 1978 acogió el concepto liberal de la “representación”. En el art. 66 numeral 1 CE, señala que, el pueblo, sujeto de la representación actúa mediante la intermediación de las Cortes Generales en consecuencia con el art. 1 numeral 2 CE del pueblo como titular de la soberanía nacional. De la misma forma, el art. 1 de la constitución ecuatoriana, reconoce al Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico, donde la soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad.

El Tribunal Constitucional español (en adelante TC) en 1983, STC (sentencias del TC) 5/83 y 10/83, señaló que la relación representativa está conectada con el derecho de participación política de los ciudadanos, donde los representantes dan efectividad al derecho de los ciudadanos a participar, y que la esencia de la representación es la presunción de la voluntad del representante en la voluntad de los representados. Reconoce que los representantes una vez elegidos no lo son de quienes los votaron, sino de todo el cuerpo electoral por lo que se tornan en titulares de una función pública por el mandato de representación general.

En 1987 la jurisprudencia constitucional española, a través de la STC 63/87 afirmó que el sistema democrático representativo, aunque se construye sobre instituciones donde también encontramos a los partidos, se reproduce en torno a las personas, y que dicha función la ostentan los ciudadanos individualmente considerados. Es decir, los derechos de participación política, son de los ciudadanos, no de los partidos y mucho menos del Estado. La elección recae siempre sobre personas y nunca sobre partidos (Aranda Álvarez, 2001, p. 75).

Al respecto, la Constitución ecuatoriana en el art. 65 reconoce de forma explícita que la paridad es uno de los principios más importantes de su democracia representativa donde actúan los partidos o movimientos políticos contemporáneos. Dispone que “El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de

nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos (...)” En el art. 108 CEE lo hace extensivo también a la organización interna de los partidos.

De esta forma, los partidos y movimientos políticos, para lograr que la democracia representativa sea producto de los intereses y necesidades de todos sus ciudadanos, requiere que se tornen en un auténtico medio para lograr la representación en los órganos y decisiones del Estado.

En consecuencia, la democracia representativa de partidos y movimientos políticos, tiene como principal reto la superación del sistema de “género” y la actual forma de concebir a las mujeres como meros instrumentos del patriarcado político. La idea es ir desentrañando la “paradoja liberal” a la que antes se refirió Wolltonecraft (1994) y Salazar Benítez (2001) en el complejo entramado normativo del sistema de “género”.

De acuerdo con Sevilla Merino (2005), cabría preguntarnos si las mujeres se reconocen en las propuestas que hacen los representantes elegidos por el pueblo en nombre de todos. Y desde ahí, cómo los partidos y movimiento políticos organizan y estructuran las instituciones del gobierno y del Estado.

El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la OEA. La democracia “se refuerza y

profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional”. (Carta Democrática Interamericana, OEA, 2001, art. 3).

El ejercicio efectivo de la democracia constituye una obligación jurídica internacional y éstos soberanamente han consentido en que dicho ejercicio ha dejado de ser únicamente un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva. Cabe recordar que son “elementos esenciales de la democracia representativa”, entre otros: el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho (Carta Democrática Interamericana, OEA, 2001).

### **1.7. LA “PARIDAD POLÍTICA DE GÉNERO” COMO EL FUTURO DE LA DEMOCRACIA PARTIDISTA AVANZADA**

El concepto de “paridad política de género”, surge por primera vez con la feminista francesa Hubertine Auclert en 1880, cuando en una carta dirigida a las autoridades de gobierno de aquel entonces, rechazó pagar sus impuestos hasta que pudiera votar, disfrutar del sufragio universal y ser parte de la composición de las Asambleas del pueblo soberano, como lo eran los hombres. Esta idea es la que inspiró en 1996 a la Carta de Roma y al Manifiesto de los diez, donde se declaró que ambos

sexos deben participar de forma igualitaria en las decisiones políticas del Estado (Agacinski, 1998, p. 156). En Francia a partir de los años noventa, se extendió por toda Europa a raíz de la Declaración de Atenas de 1992, y la Declaración y la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de Mujeres de Beijing de 1995, ante el déficit presencial de mujeres en los sistemas democráticos.

A criterio de Miyares (2003), la “paridad” es una propuesta de la teoría política del Estado con implicaciones en la democracia, que contiene una exigencia de reparto del poder para solucionar el déficit cuantitativo de las mujeres. Además de esto, necesariamente deben cambiar las condiciones en las que las mujeres ejercen y acceden al poder. Quienes acceden a cargos políticos deben tener “conciencia de sexo” porque si no es así reproducirán las relaciones de género (p. 132).

Agacinski (1998) considera que, lo que está amenazado por la paridad es la identificación de la nación como una comunidad política masculina. Si la imparcialidad del Estado entre esferas y la definición del sujeto “neutro” fuera cierta, en el ejercicio de dicha soberanía, ninguno de los dos sexos se atribuiría el ejercicio de poder. Significa que las asambleas deben representar a la humanidad de la nación en su conjunto y debe ser una figura pertinente de lo que es el pueblo. No se está proponiendo una representación separada de cada uno de los sexos ni la fragmentación del sujeto político sino de la dualidad de los sexos, que en nada afectaría a la unidad y el ejercicio de la soberanía, ni

de la voluntad general del pueblo. Solamente la paridad contiene esta exigencia de reparto de poder mediante una interpretación política de la diferencia entre los sexos para convertirse en la legitimación política. Ese reparto del poder toma en consideración la diferencia entre los sexos sin jerarquización (Agacinski, 1998, pp. 157-159).

El ejercicio de la soberanía no pertenece a ninguno de los dos sexos. Ambos encarnan a la nación y al pueblo por medio de su presencia en los espacios de la representación política. Los dos tienen interés común dentro de la pluralidad, la diversidad y la diferencia. Frente a lo cual, según Rubio Castro (2007), es necesario un “nuevo contrato social” para dar lugar a unas nuevas relaciones de poder. Es necesario que el mundo de las necesidades básicas, del cuidado y de la vida, formen parte del debate político sobre la justicia y los derechos humanos (pp. 193-194).

Se torna fundamental propiciar una mayor participación de los hombres en los ámbitos privados y domésticos, al tiempo, que las mujeres en diversos planos de la esfera pública, como la vida política (Macias, 2009, p. 41). De esta forma, la representación ha de basarse en conceptos no sólo numéricos, sino cualitativos, estructurales, que establezcan un nuevo reparto de responsabilidades y de espacios para la adopción compartida de las decisiones tomadas por el conjunto de la sociedad. Para lograr este equilibrio se deben adoptar medidas concretas que permitan a todos compartir la toma de decisiones políticas (Macias, 2011, pp. 223-249).

También existen otras formas de referirse a la paridad. Por una parte, como una *medida correctiva* de la exclusión (fundacional y estructural) de las mujeres de la esfera pública y del Estado (Rodríguez y Rubio, 2007, pp. 299-338). También se la puede entender como un *proceso*, que aspira a convertirse en un factor de expansión por medio de la deconstrucción del Contrato social y sexual del patriarcado liberal, sin romper con el modelo de representación política y componentes generados por el liberalismo. En ambos, la paridad funciona como un factor de aceleración y corrección de la democracia, que se centra en la reivindicación de las mujeres en elementos que les identifican como “grupo”, en la forma de relacionarse y de resolver conflictos o problemas con beneficio a todos.

Agacinski (1998) propone la idea de “mixitud”. Una de las grandes debilidades del universalismo liberal clásico es que insistió en sustituir a los seres humanos diferenciados por un concepto de hombre universal no diferenciado. Lo que resultó abusivo porque intentó oponer la universalidad de lo humano a las “construcciones” sociales del género (pp.27-28). En ese sentido, la propuesta de la paridad es la oportunidad para poner las bases hacia un Estado que deje de ser un espacio de participación de individuos concebidos como independientes, y dar entrada en el espacio público también a la dependencia humana, asignadas tradicionalmente a las mujeres (Rodríguez y Rubio, 2007, p. 140).

La paridad se desarrolla en dos sentidos: uno simbólico-cultural y otro funcional. En el *primero*, la composición proporcional de ambos sexos en los espacios de representación es imprescindible para la construcción del bien común. Para lo cual, debemos trabajar en la definición misma de la masculinidad y la feminidad en términos, de independencia y de gestión de la dependencia. En el *segundo*, los espacios de la representación política, en cuanto a su gestión y organización, deben dar lugar a la dependencia, como parte integrante y definitoria del mismo, y no como una patología social que debe ser sometida a tratamiento y siempre atribuida al cuidado de las mujeres.

Es decir, la paridad se constituye en un instrumento de transformación cultural y social para desmontar los pilares del “Contrato sexual” porque la exclusión de las mujeres del ámbito de la política está estructuralmente vinculada a la definición misma de la masculinidad y feminidad (Rodríguez y Rubio, 2007, pp. 115-159). Es necesario que el Estado democrático transite hacia nueva forma de definir a la “independencia” como ficción que rige la participación en la vida pública, para dar entrada, junto con la independencia, a quienes dentro del Estado y en virtud del Contrato sexual simbolizan la gestión de la dependencia. Solo así, el espacio público representativo pasará a ser de todos y de todas, sin discriminación. Esto supone transformar el concepto originario de representación y la deconstrucción de la forma tradicional de definir lo público y lo privado.

Esto no quiere decir la anulación de la diferencia sexual constitutiva de lo humano sobre lo femenino y masculino. Por el contrario, se trata de hacerla presente y visible en la organización política de toda la sociedad, ampliando la percepción y la concepción de lo humanamente modificable para transformar la vida y hacer realidad una convivencia social que enriquezca la “dignidad humana” de las mujeres y los hombres (Martínez, 2000, pp. 133-149).

Por tanto, Agacinski (1998) sostiene que las Asambleas como espacios de toma de decisiones del ámbito público, deben representar la “mixitud” de la composición humana, de manera equitativa y reconociendo la diferencia sexual universal como algo positivo. Se trata de hacer realidad un nuevo “Contrato social” que aporte la experiencia diferenciada de ambos sexos en el ejercicio del poder político, y de la propia configuración de la vida humana en la sociedad para transformar los roles tradicionales y distribuir de otro modo el tiempo y el espacio. Por eso, debemos acomodar el tiempo de trabajo a la vida y no al revés, como la concepción masculina venía haciendo hasta ahora. Hay que acabar con el canon masculino como definidor exclusivo de lo humano y de lo femenino como una “desviación” tolerada hasta ahora (Martínez, 2005). No olvidemos que el ámbito político ha operado bajo reglas del mito de la independencia, ficción que sólo se ha sostenido por la existencia de mujeres que gestionan la dependencia masculina en la sombra y en nombre del amor romántico. La idea es redefinir todo esto otorgando la misma relevancia a todos los ámbitos.

La paridad tiene incidencia en la interdependencia humana y la misma representación política. En la esfera público-representativa, permite poner las bases para que el Estado deje de ser un espacio de participación de individuos conceptualizados como independientes y dar entrada en el espacio público también a la dependencia y el ámbito de los cuidados como roles perfectamente asumibles por ambos sexos. Esta dependencia humana, que el “Contrato sexual” relegó al ámbito privado como terreno natural de las mujeres, y que en el Estado democrático se sigue percibiendo como un obstáculo de la independencia y autonomía personal, pasa con la democracia paritaria a formar parte del espacio público como una faceta consustancial de la vida misma. Superada la percepción de la dependencia humana como un obstáculo para la participación en la esfera pública, se lograría una representación no sólo de los individuos en cuanto que se conforman con el ideal masculino, sino también de aquellos aspectos que el contrato sexual conceptualizó como eminentemente femeninos (Rodríguez y Rubio, 2007, pp. 115-159).

Este cambio de paradigma permitiría definir las reglas de lo tradicionalmente definido como “político” otorgando la misma relevancia a la independencia que a la gestión de la dependencia, al integrar ambos conceptos por igual en la noción de autonomía y ciudadanía. Sólo incluyendo a mujeres y hombres por igual en el espacio público y doméstica, es posible transformar la política

revalorizando la importancia de la independencia e interdependencia humana.

La paridad contribuye con la transformación de las prácticas tradicionales del quehacer político, y la representación efectiva de las necesidades e intereses de las poblaciones en su pluralidad y diversidad, pasando por los del propio Estado (Torres Garcia, 2009).

Nuño Gómez (2004) considera que estamos ante una estrategia que se constituye en un medio para mejorar el proceso de toma de decisiones institucionales contribuyendo con la visibilidad, la construcción simbólica, y el empoderamiento de las mujeres en el ejercicio de la política. Por tanto, debe entenderse como una estrategia inscrita en una concepción integral de la democracia (pp. 29-31).

La revisión del “pacto constitucional” debe ser también del “contrato sexual” que continúa rigiendo las relaciones entre hombres y mujeres. Una revisión que pasa necesariamente por consolidar los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, por igual a mujeres y hombres. El objetivo es garantizar eficazmente la corresponsabilidad a partir de la evolución desde una familia tipo sustentador masculino/esposa dependiente hacia una sociedad basada en la premisa de que todas las personas deben/pueden ser sustentadoras/cuidadoras en igualdad. Esto permitirá superar la división sexual del trabajo y por incorporar el cuidado como un factor productivo, lo cual nos

llevaría a transformar la ciudadanía política (Salazar Benítez, 2015, pp. 16-37).

La democracia paritaria parte del reconocimiento del hecho de que las mujeres constituyen el 50% de la sociedad, la mitad de las inteligencias y capacidades potenciales de la humanidad y, por ello, su infrarrepresentación en los puestos de decisión constituye una pérdida para el conjunto de la sociedad (Sevilla Merino, 2003, pp. 28-58).

En el contexto más supraestatal, existen muchos instrumentos internacionales sobre la paridad política. La Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres de 1952; la Declaración sobre la Eliminación de la discriminación contra las mujeres de 1967 en los arts. 1, 2 y 4; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979 en el art.7; La Cumbre Europea de mujeres en el poder de 1992; el Plan de Acción para remedir los desequilibrios actuales en la participación de los hombres y las mujeres en la vida política del Consejo interparlamentario de 1994; Declaración y la Plataforma de Beijing de 1995; la Carta de Roma de 1996; el IV Plan comunitario sobre la igualdad entre hombres y mujeres; y, la Recomendación relativa a la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en los procesos de toma de decisión (95/694 CEE), del Consejo de Europa del 2 de diciembre de 1996.

También tenemos la IV Conferencia Ministerial europea para la igualdad entre hombres y mujeres de 1997 en Estambul; el Coloquio regional europeo del Consejo de Europa de Estrasburgo en 1998; la Recomendación núm. 1413 relativa a la representación paritaria en la vida política; el Tratado de Ámsterdam; el art. 16 de la Carta comunitaria de derechos sociales fundamentales; la Resolución del Consejo de 12-07-1982 sobre “promoción de la igualdad de oportunidades para la mujer” o “la Recomendación del Consejo 84/635 CEE, de 13 de diciembre de 1984, relativa a la promoción de acciones positivas a favor de la mujer; Recomendación del Consejo 86/694 CE de 2 de diciembre de 1996, sobre la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en los procesos de decisión; la Decisión COM (96) 88 final, de 27 de marzo de 1996; el Dictamen sobre la “propuesta de directiva del consejo por la que se modifica la Directiva 76/207/CEE relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en los que refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, ya a las condiciones de trabajo; el Informe LARIVE, 1994; el Informe Anual de 1997 sobre la “igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Unión Europea”; la Conferencia Democracia Paritaria en el Parlamento Europeo; la Propuesta de Recomendación Europea de París de abril de 1999 “Mujeres y hombres al poder”; y, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea del 2000.

El Consejo de Europa en 1986 organizó la Primera Conferencia Ministerial sobre la Igualdad de Hombres y Mujeres

en la que los Estados miembros identificaron el incremento en la presencia y participación de las mujeres en la vida pública como una importante preocupación democrática. En 1988 se firmó la Declaración de la Igualdad entre Mujeres y Hombres, con el objetivo de promover el diseño de políticas y estrategias de incorporación de las mujeres al espacio político. En 1989 el Comité Europeo para la Igualdad entre Mujeres y Hombres organizó un seminario de expertos en Estrasburgo sobre la paridad, para la justificación de medidas positivas de promoción de la mujer en el ámbito político. La Recomendación de 12 de marzo de 2003, sobre participación equilibrada de las mujeres y los hombres en los procesos de toma de decisión en los ámbitos político y público, el Comité de ministros del Consejo de Europa, invitó a los Estados miembros a tomar medidas, cambios constitucionales y/o legislativos, que promuevan una participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y públicas.

El Parlamento Europeo, en la Resolución de 16 de septiembre de 1988, exhortó a los partidos políticos a adoptar un sistema de cuotas para garantizar la presencia equilibrada de ambos sexos. También tenemos la Recomendación 694/1996 del Consejo y en las Resoluciones del Parlamento de 18 de enero de 2001 y de 7 de octubre de 2003 (Rodríguez y Rubio, 2007, p. 140).

Para la II Cumbre Europea de Mujeres al poder, también conocida como Declaración de Cádiz, del 2010, existe un déficit

cuantitativo y cualitativo de representación femenina lo que supone una pérdida del talento de las mujeres para la sociedad. Sostiene que, la igualdad entre mujeres y hombres no es sólo una cuestión de derechos fundamentales y de justicia social, sino una condición previa para lograr los objetivos en materia de crecimiento sostenible, empleo, competitividad, excelencia científica y cohesión social. Además, incluye el reparto de tareas y de espacios conforme a la ética del cuidado, la educación en igualdad, la violencia de género y finaliza con diversos compromisos de trabajo en pro de la igualdad, haciendo un llamado a los gobiernos para que procedan a la remoción de obstáculos en este aspecto. Se refiere, además, a la división entre el espacio público y privado como la pieza clave para la desigualdad y subordinación entre hombres y mujeres.

En Latinoamérica, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (en adelante CEPAL) ha liderado acuerdos importantes entre los gobiernos de la región mediante las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe realizadas entre 1977 y 2016 y que conforman la Agenda Regional de Género. Los compromisos asumidos por los gobiernos durante los últimos 40 años, se pueden agrupar en los enfoques de: “1) igualdad de género; 2) derechos humanos (...) 4) democracia paritaria, representativa (...)” La Agenda Regional de Género incluyó acuerdos sobre los instrumentos y medios para garantizar los derechos políticos de las mujeres: 1) marco normativo; 2) Institucionalidad; 3) Participación; 4) Construcción y fortalecimiento de capacidades, entre otros. En el marco de la II

Cumbre Iberoamericana de Agendas Locales de Género, Red Iberoamericana de Municipios por la Igualdad de Género (RIMIG), celebrada en el 2013 en México, los gobiernos municipales del mundo destacaron la necesidad de reflexionar el desarrollo de las ciudades y la democracia local desde la perspectiva de género.

La clave para promover el cambio hacia una democracia avanzada, es la superación de determinadas subjetividades que han contribuido a la concepción jerárquica del “género”. Para ello habría que modificar buena parte de las pautas socializadoras que continúan vigentes y que siguen diferenciando de manera jerárquica a hombres y mujeres. De ahí la importancia que también tiene el sistema educativo en la incorporación y formación de los ciudadanos y ciudadanas corresponsables tanto en lo público como en lo privado, de los medios de comunicación, de la publicidad, entre otros (Salazar Benítez, 2015, pp. 16-37).

La paridad de género enriquece a la democracia representativa, promoviendo el ejercicio del poder equilibrado tanto en el espacio público como el espacio privado. Surge como una solución ante las promesas incumplidas de la democracia liberal clásica de la igualdad, reafirmando en positivo la importancia de la diferencia sexual. Eso plantea al Estado Constitucional auténticos retos para hacerla más efectiva a lo largo de todo su ordenamiento jurídico, y de esa forma erradicar y cambiar todo el sistema de género que subyace a nivel estructural e institucional. Por consiguiente, es indudable que la

“paridad política de género”, ha marcado el “deber ser” y la visión de las democracias avanzadas del presente y del futuro.

# **Rol de los partidos y movimientos políticos desde la perspectiva de género**

# 2



## 2.1. CONSIDERACIONES PREVIAS

Desde la premisa que los partidos y movimientos políticos contemporáneos han llegado a constituirse en parte esencial del Estado representativo, es fundamental analizar lo que significa esto para la igualdad efectiva de género en el ámbito de la democracia contemporánea.

Los partidos hasta la Primera Guerra Mundial, fueron organizaciones sin reconocimiento institucional. A partir del periodo de entreguerras los ordenamientos jurídicos empiezan a reconocerlos como organizaciones fundamentales para la democracia. Su reconocimiento en el texto constitucional se concretará al término de la Segunda Guerra Mundial, lo que llevó a una ola de reconocimientos jurídicos plasmados a las leyes de partidos y organizaciones políticas.

Triepel (1980) explicó la evolución de todo este proceso en torno a cuatro momentos: persecución-tolerancia-legalización-integración. En el último, adquirieron el estatus jurídico-político constitucional que sirvió para unificar la opinión política de los

electores en torno a un proyecto político identificable y homogéneo, para organizar y determinar la actividad parlamentaria de los representantes, las formas de selección de los candidatos y el desarrollo de la actividad representativa del Estado democrático (p. 187).

Una vez terminada la Segunda Guerra Mundial, se consolidaron cada vez más institucionalizados hasta el punto de que el Estado democrático moderno representativo no puede funcionar sin ellos. A partir de la caída del muro de Berlín, la actividad política y la participación se desarrollarían desde lo eminentemente electoral e institucional.

Su incorporación a los textos constitucionales de posguerra permitió que se rompa con la tradición intelectual que los conceptualizaba como representantes de facciones, de intereses particulares y limitados entre la voluntad estatal y privada. Esto los ubicaría en una posición privilegiada en la frontera de dos ámbitos diferentes: del Estado y de la sociedad civil.

Rodríguez-Zapata (1996) siguiendo a Triepel (1980), consideró que, la evolución histórica de la regulación de los partidos comenzó con la denominada oleada de Constituciones de posguerra, llamada también como la era de incorporación constitucional de los partidos. Un ejemplo de estos cambios, fueron: la Ley Fundamental de Bonn (art. 21); la Constitución italiana de 1948 (art. 49); y el art. 6 de la Constitución española de 1978.

Este proceso de institucionalización de los partidos significó la convergencia del pluralismo político en un permanente proceso de democratización que se inició a finales del siglo XIX, y que se desarrolló en el periodo de entreguerras y significó la apertura del proceso político a los sectores mayoritarios y minoritarios de la población hasta el siglo XXI. Terminaron instituyéndose como intermediarios y catalizadores del pluralismo social y la participación política en torno a un sistema de competición electoral en la que se dirime sobre todo el acceso al poder político que dirigirá el Estado. Las decisiones gubernamentales más importantes son adoptadas por políticos elegidos con la legitimización que le otorgan los votos de la ciudadanía mediante los mecanismos dispuestos por la democracia representativa mediante las elecciones. Según Duverger (1980) el funcionamiento de la representación política hasta el momento sería imposible sin los partidos (p. 89).

A criterio de Carreras (1996), los partidos se consolidaron como los nuevos poderes de la democracia representativa y de enlace entre la esfera pública (sociedad política y de Estado) y privada (sociedad civil y la familia) en calidad de actores políticos que actúan en el escenario de las instituciones. La función mediadora que representaron hasta mediados del siglo XIX los Parlamentos, entre el electorado y el Rey, es actualmente cumplida ante el Estado Constitucional de Derechos. Debido a su rol institucional, reciben votos, los negocian y acuerdan la

formación de gobiernos, y ejercen por medio de la representación espacios de poder en el ámbito público.

Esto además produjo que el actual Estado democrático se configure como un Estado de partidos debido a que solo éstos pueden proporcionar al sistema estatal los elementos capaces de configurarlo democráticamente. Desde el punto de vista político, su recepción por el Derecho constitucional significó la repulsa a los regímenes que los habían eliminado de la vida política (Estado autoritario) o instituido el monopolio de un partido (Estado totalitario), a los regímenes antidemocráticos en contraposición a una democracia pluralista. Todo esto es viable por la existencia de una pluralidad de partidos que, en las relaciones competitivas por el ejercicio o el influjo en el ejercicio del poder en el Estado, ofrecían al electorado distintas opciones para elegir.

Como consecuencia del proceso de democratización e institucionalizado experimentado por el Estado de los partidos adquirieron protagonismo dentro del sistema representativo hasta convertirse en elementos insustituibles del sistema democrático contemporáneo. Estas organizaciones pasaron a constituirse en el punto de enlace entre la sociedad civil y el Estado, cumpliendo varias funciones tanto de cara a la sociedad, tales como socialización política, representación de intereses, el cauce del pluralismo social, movilización de la opinión pública y legitimación del sistema político, el funcionamiento del propio aparato estatal, selección de las elites políticas, formación de

candidaturas, desarrollo de las campañas electorales y funcionamiento de los poderes del Estado.

Para Torres Garcia (2009), los partidos son la expresión del pluralismo social y político, mediante la concurrencia en la formación de la voluntad popular y como instrumento fundamental para la participación política del pueblo. Dicho pluralismo se amplía mediante la extensión de los derechos políticos, que se nutrieron en el terreno funcional del sistema de la participación de las minorías (p. 353).

Por todo lo antes manifestado, el Estado de partidos supone la organización de los intereses sociales y de los grupos titulares de dichos intereses; y el de la integración e incorporación de esos intereses al Estado mediante la conquista del poder formal. A criterio de Díaz (2010) esto es producto de las propias características generales del Estado a través de la vigencia del imperio de la ley como expresión de la voluntad general, la soberanía, la división de poderes, la potencial representación de los partidos como sujetos políticos colectivos de mandato representativo y no imperativo, y los derechos y libertades fundamentales de los sujetos políticos individuales entorno a principios como la universalidad, autonomía, justicia, libertad e igualdad (p. 46).

Sea cual sea el modelo regulatorio puntual de los partidos en cada estado, el reto del ordenamiento constitucional y legal consiste en reconocer y garantizar los principios centrales de la

convivencia democrática. Según Freidenberg (2008), el control estatal no debe suponer una pérdida o detrimento del derecho de libertad y autonomía de estas organizaciones para tomar decisiones y organizarse internamente. No obstante, aun cuando fuera en nombre de los derechos de los afiliados, los derechos de los partidos no son ilimitados.

En ese contexto, la representación política funciona mediante un sistema de partidos, que requiere de una efectiva intercomunicación entre el Estado-aparato y el Estado-comunidad a fin de garantizar el pluralismo político y la formación de la voluntad general soberana del pueblo.

Sin duda, los partidos son piezas fundamentales para nuestras democracias contemporáneas. Por lo que, los retos y desafíos que tienen son muy altos. El contexto social actual ha cambiado mucho. La época en que se institucionalizaron, no es la misma de ahora. Estamos ante organizaciones que, ante los derechos fundamentales de los ciudadanos o ciudadanas, son un medio y no un fin en sí mismos.

En las sociedades democráticas los partidos cumplen relevantes funciones para la sociedad y el Estado. A través de los procesos electorales; la integración de las instituciones de representación y de gobierno, los partidos sociabilizan la formación de la opinión pública donde ofrecen a la ciudadanía diversas opciones de proyectos y programas políticos, al tiempo

que permiten los pesos y contrapesos necesarios para la vida democrática.

## **2.2. FUNCIONES CONSTITUCIONALES E INSTITUCIONALES DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS**

Los partidos y movimientos políticos se constituyen en organizaciones que deben garantizar en la democracia interna, los derechos humanos de toda su militancia sin discriminación ni violencia, en plenas condiciones de igualdad efectiva de género.

Actualmente la Constitución ecuatoriana, ha institucionalizado en el sistema democrático, entre sus principales funciones, las de elegir a las personas que ejercerán el mandato general de representación política y toma de decisiones en nombre del pueblo soberano de la voluntad general. También deben realizar procesos internos de selección de dirigentes y candidaturas electorales en el ámbito de los derechos de participación de la militancia.

A criterio de Torres Garcia (2009) los partidos se constituyen en asociaciones registradas para participar de la manifestación de la voluntad popular, obteniendo a cambio diversas prerrogativas. Duverger (1980) se refiere a estas organizaciones como a una estructura particular, caracterizada principalmente por las relaciones internas entre sus miembros. Según Molas (2002) “son agrupaciones de personas que coinciden en una posición política

común y se proponen ejercer el gobierno de una comunidad. Su objetivo es realizar un programa de gobierno a través de la lucha por el poder político” (p. 74).

De acuerdo con la Comisión de Venecia (2010) los partidos son asociaciones libres, siendo uno de sus objetivos el participar en la administración de los asuntos públicos, incluyendo la presentación de candidatos a elecciones libres y democráticas.

Para Nogueira (2005) estamos ante:

una asociación voluntaria y permanente de ciudadanos que, sustentando unos mismos principios, participan activamente en la formación de la voluntad política estatal y buscan acceder al poder gubernamental a través del apoyo popular obtenido para sus candidatos en elecciones, fortaleciendo el sistema democrático... (p. 313).

El Tribunal constitucional español en la sentencia STC 3/1981, de 2 de febrero se refiere a los partidos como “una forma particular de asociación” con fines políticos y de “relevancia constitucional”.

El art. 6 de constitución española los reconoce como organizaciones que “...expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política...”. Ecuador, en la Constitución del 2008 (CEe), en su art. 108, los

define como “organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo...”.

Es definitiva, estamos ante organizaciones que son la expresión de la libre asociación de los ciudadanos y la sociedad civil, que en ejercicio de sus derechos políticos participan o aspiran participar de los asuntos públicos. A partir de lo cual, en el momento histórico después de la Segunda guerra mundial, con la constitucionalización de los partidos, se convirtieron en sujetos auxiliares del Estado democrático de Derecho como instrumento del ejercicio de los ciudadanos del derecho de asociación política, lo que les otorga el punto medio entre el Estado y la Sociedad. Es decir, adquirieron una doble naturaleza pública y privada, donde la libertad que les otorgó el Estado trajo aparejado la obligación de actuar dentro de las bases institucionales y constitucionales del régimen democrático.

Esto quiere decir, que estamos ante organizaciones que, por mandato constitucional expreso, deberán contribuir a consolidar el pluralismo social y la representación de todos quienes conforman el Estado democrático. A esto le añadimos, la paridad política de género, como otro de los principios esenciales de ese requerimiento constitucional y legal que tienen los partidos y movimientos políticos.

Por tanto, de acuerdo con Nogueira (2005), es innegable que son fundamentales para el funcionamiento de la democracia porque son cauces de articulación entre la ciudadanía y la

institucionalidad del Estado democrático y de derechos. Se instituyen en los instrumentos irremplazables del complejo proceso de formación de la voluntad política estatal como puente o mediador necesario entre los ciudadanos, los gobernantes y el Estado.

Pero, ante todo, se institucionalizaron como una forma de asociación voluntaria, un tipo especial de asociación que, en cuanto tal, reúnen las características de estabilidad, regularidad y configuración con arreglo a fines que definen a la categoría asociación. Nacieron como consecuencia necesaria de las instituciones representativas y de las elecciones con un cuerpo electoral amplio, relacionado a la progresiva ampliación del sufragio. Sin embargo, para Pérez Moneo (2012) no estamos ante cualquier tipo de asociación, sino que tiene una vocación política para que sus afiliados puedan participar políticamente mediante el ejercicio del derecho de asociación orientado a la consecución de un fin que no es la propia existencia de la asociación, sino orientada a la búsqueda de fines colectivos a diferencia de otras organizaciones de la sociedad civil (p. 25).

Esa función constitucional determina, por un lado, una garantía institucional del propio sistema de partidos y, por otro, el reconocimiento de la libertad de creación y pertenencia en el ejercicio de la actividad que les es propia, haciendo uso de otros derechos fundamentales, en particular de la libertad de opinión y expresión, y con una actuación desarrollada en igualdad con los

demás partidos y orientada al acceso a funciones públicas de carácter representativo.

Por el indudable carácter asociativo que tienen, deben cumplir con ciertos parámetros de legalidad. Por ejemplo, el registro legal que tiene como objetivo otorgar seguridad jurídica al proceso de constitución de nuevos partidos, y no ser un obstáculo para su creación en su relación indefectible con la democracia representativa. Luego, es fundamental la exigencia constitucional de la democracia interna, que allende de los diferentes modelos de regulación de partidos que podemos encontrar en el ámbito del derecho comparado, con el objetivo de consolidar una institucionalidad interna y evitar la formación de oligarquías, deben lograr las siguientes funciones constitucionales:

1. La igualdad de derechos de todos los afiliados y militantes
2. La garantía jurídica de la libertad de afiliación y desafiliación
3. El voto secreto en las elecciones internas para el nombramiento de candidatos a elecciones populares y directivas internas
4. Los cargos de autoridades internas deben ser elegidos democráticamente en todos los niveles
5. La garantía de auto convocatoria de los órganos deliberantes por, a lo menos, un tercio de sus miembros

6. La existencia de tribunales internos de doble instancia y el derecho de apelación de las sentencias de primera instancia
7. La nulidad de pleno derecho de la expulsión de militantes por recurrir a los tribunales para defender sus derechos afectados internamente o para defender los derechos estatutarios de la minoría
8. La adopción de las decisiones programáticas y políticas esenciales en congresos o juntas nacionales representativas (...)
9. Establecimiento claro de las causales de expulsión (Navarro Mendez, 1998)

De acuerdo con Sánchez Muñoz (2010), existe el riesgo de que, en ausencia de normas impuestas desde el Estado, la tendencia natural de los partidos es comportarse como estructuras fuertemente oligárquicas. Por esa razón, es fundamental las anteriores funciones constitucionales y legales que deben cumplir.

Para Nogueira (2005), la organización interna y su funcionamiento de estas organizaciones sean democráticos, quiere decir que deben garantizar en su organización interna el desarrollo de unos principios estructurales y funcionales mínimos, para que pueda manifestarse la voluntad popular y materializarse la participación de los y las ciudadanas en los órganos del Estado.

El Estado de partidos debe facilitar el desempeño de todas las funciones de los partidos en un marco de respeto al pluralismo social y políticos. Estos deben como mínimo tener los mismos derechos básicos de otras asociaciones, así como los derechos a nominar candidatos y participar electoralmente. Solo de esa forma, según Torres Garcia (2009) podrán formar políticos y equipos de gobierno con los que se presentan ante el electorado, protagonizar las elecciones donde fundamentalmente se exprese la voluntad popular; gobernar y oponerse al gobierno de turno según el resultado de las elecciones, así como elaborar propuestas políticas alternativas con base a sus programas electorales (p. 354).

Además de ser asociaciones, se constituyen en instrumentos fundamentales de la participación política del pueblo, para lo cual, se les confiere prerrogativas que les facilitan el desempeño para tales cometidos. Por lo que, no hibernan en los periodos no electorales, sino que extienden su presencia más allá de las elecciones. Merkl (1988) considera que, además se ocupan de la estructuración del poder político, de la integración y movilización de las masas y la promoción de la participación del ciudadano, el reclutamiento de líderes políticos, búsqueda e identificación de nuevos potenciales cuadros políticos y la elaboración de la política pública. Representan la suma y agregación de intereses de la sociedad civil con el propósito de ganar votos en la búsqueda democrática del poder político.

Molas (2002) clasifica las funciones de las organizaciones políticas, en funciones agregativas y selectivas. Las primeras contribuyen a agregar diferentes preferencias individuales en unas pocas alternativas generales contenidas en programas. Por las segundas, los equipos dirigentes por las que defienden intereses, valores o creencias de los ciudadanos y orienten la opinión pública; y, de mediación, porque median entre la sociedad civil y el poder político. En sus *funciones selectivas*, realizan labores de reclutamiento ya que son el filtro para seleccionar a quienes serán los que ocuparán los cargos públicos representativos y altos cargos de Administración Pública. De esta forma, son agentes de conflictos y de integración al mismo tiempo, por el hecho de ser la expresión del pluralismo político y con ello concurrir a la formación y manifestación de la mencionada voluntad popular (p. 74). No obstante, esa selección se hace a través de un apoyo electoral y programático que ha profesionalizado la política, produciendo una especie de élite mediante un proceso de acceso, preparación, formación y entrenamiento de la militancia.

De acuerdo con Flores Giménez (1999) estos procesos podrían decaer en actitudes altamente burocratizadas y oligárquicas produciendo la deslegitimación del propio sistema democrático, si el legislador no las regula adecuadamente para garantizar los derechos políticos de la militancia (p. 25).

Ante estos procesos, los partidos encuentran límites. En el caso español, la constitución en el art. 22 CE declara ilegales las

asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como delitos. Estos límites han de entenderse como una necesidad de una sociedad democrática que hay que definir y proteger.

Es por eso, que la noción de “sociedad democrática” resulta especialmente relevante para entender el rol que deben cumplir los partidos, que, a través del derecho de asociación de sus militantes o integrantes, deben estar al servicio de la propia supervivencia de la sociedad democrática. Pérez Moneo (2012) sostiene que es la única forma viable de controlar estas posibles distorsiones del sistema democrático de partidos es mediante el propio control democrático. Por eso, uno de los retos es precisamente la democratización interna de los partidos a través de los procedimientos de selección de candidaturas electorales transparentes e igualitarias (p. 15).

Igualmente, se produce una conexión del régimen político democrático con el respeto y garantía de los derechos políticos y de la libertad de asociación. Es decir, el reconocimiento del derecho y su delimitación son las dos caras de una misma moneda para preservar el sistema democrático. Esto puede ser entendido no sólo como justificación de la limitación, sino también como función de los Estados, encaminada a asegurar la protección efectiva de derechos constitucionales indispensables en una sociedad democrática.

El bien jurídico protegido es la democracia misma, lo que implica el respeto del gobierno de la mayoría, los derechos

humanos, del pluripartidismo, la competencia pacífica para alcanzar el gobierno excluyendo toda forma de violencia como método de acción política y la alternancia en el gobierno del estado, y aplicando sanciones a todo acto que intente desnaturalizar estos aspectos que son parte del régimen democrático. Esto se relaciona con el concepto de democracia sustancial y procedimental, como dos caras de una misma moneda de la actual democracia constitucional.

Los partidos son organizaciones que crean y sustentan muchas de las instituciones del Estado, por eso desempeñan funciones constitucionales dentro de una democracia, al grado de que no hay instrucciones que puedan reemplazarlas. Sin embargo, no existe suficientes controles democráticos internos en algunos partidos que les permita hacer un seguimiento de su actuación acorde con los mandatos constitucionales y legales.

El art. 331 del Código ecuatoriano de la Democracia (en adelante CD), dispone que son obligaciones de las organizaciones políticas, adecuar su conducta a los mandatos constitucionales, a la ley, a la declaración de principios ideológicos, a su programa de gobierno, a su estatuto o a su régimen orgánico, y a su normativa interna, incluyendo a los colectivos tradicionalmente discriminados, donde indudablemente se encuentran las mujeres.

Hay que recordar que tanto la Constitución española y ecuatoriana establecen los principios de igualdad y no discriminación por razón de género, y Ecuador específicamente sobre paridad política de género. En ese sentido, Ecuador tiene una normativa más detallada sobre los requerimientos mínimos que un partido debe cumplir para considerarse democrático y cumplir sus funciones constitucionales.

### **2.3. LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO**

La función de estas organizaciones, no se limita solo al momento de la presentación e inscripción de las listas de candidaturas electorales, sino que se proyecta y desarrolla desde la organización interna de los partidos, previo a la inscripción de las candidaturas, en el momento de las elecciones y posteriormente, mientras quienes fueron elegidos desempeñan sus cargos de representación política. En ese sentido, la organización democrática interna resulta imprescindible para el funcionamiento en todo momento del sistema democrático representativo más allá del momento puntual de las elecciones. Tiene un alcance sistémico, institucional y estructural a todo el Estado democrático, y el ejercicio efectivo de los derechos políticos de los y las ciudadanas. En ese sentido, para Roza et. al (2010) los partidos son como los “porteros” de la política, que, a la vez, se instituyen en garantes directos de la participación

política de los ciudadanos como expresión del mandante fundamental de la soberanía popular (p. 28).

Si bien, los partidos persiguen la conquista del poder político del Estado, lo que los convierte en un espacio de lucha permanente entre sus afiliados y ante quienes dirigen el partido; son ante todo espacios de derechos y democracia. En efecto, la selección de candidaturas electorales es una fase fundamental de la democracia interna para asegurar el ejercicio efectivo de todo lo que comprende el sistema democrático representativo y los derechos de participación política de su militancia.

En el siglo XXI, es preocupante que persistan más dudas que certezas en relación con el papel que vienen cumpliendo los partidos en el ejercicio efectivo de la participación política de las mujeres y del propio sistema democrático representativo. Por esa razón es ineludible reflexionar sobre los derechos de las mujeres en la esfera política de los partidos desde la perspectiva crítica de género donde el enfoque de la igualdad efectiva es pieza clave para la paridad política.

Para el cumplimiento de las funciones constitucionales asignadas a los partidos y movimientos, es imprescindible la organización interna como el medio idóneo para luchar contra la formación de oligarquías o élites de poder machistas y patriarcales que afecten a la calidad de la democracia y reproduzcan las relaciones de poder generadas por el sistema de género entre hombres y mujeres.

De acuerdo a Sánchez Muñoz (2010), la organización de los partidos, pasa por la exigencia de democracia interna como un principio general que admite diversas proyecciones normativas constitucionalmente válidas y entre las que el legislador debe optar al momento de regular a los partidos, en el ámbito de la libertad de configuración legal que tiene. No obstante, el ámbito de regulación tiene una reserva legal que torna infranqueable ciertos aspectos de la participación política, como son los derechos de igualdad, no discriminación, y la garantía de vivir libre de toda forma de violencia que tiene la militancia.

La democracia interna es producto de un mandato constitucional y legal dirigida a los partidos, que requiere de la actuación diligente no solo de estas organizaciones, sino del propio Estado y del legislador, para regular sin afectar la libertad de asociación y autoorganización, de los aspectos que se deben establecer para cumplir con ese mandato. Es el ámbito de desarrollo del derecho de asociación y de la participación política de su militancia en calidad de ciudadanos y militantes en la estructura interna de la organización política.

La democracia interna de los partidos tiene doble perspectiva. Primero, como despliegue u objetivación de un Derecho público subjetivo y como factor constitutivo de la estructura democrática del Estado. Se los considera como una concretización o especificación del derecho de asociación para un fin determinado: participar en el proceso del sistema democrático.

En segundo lugar, es un espacio de cooperación con la participación política de los ciudadanos al tornarse en su instrumento para la formación de la voluntad política del pueblo.

Existen tres aspectos de la vida partidaria fundamentales que no pueden faltar: a) En primer lugar, su estructura orgánica y los procedimientos establecidos para la elección de sus órganos de dirección, b) En segundo lugar, los procedimientos para la elaboración de las candidaturas a los cargos públicos electivos, c) Tercero, el reconocimiento de derechos subjetivos a los afiliados, empezando por los propios derechos de participación política, los derechos de sufragio activo y pasivo en los procesos electorales internos, pero alcanzando también a otros derechos sin los cuales la participación deviene imposible, como son el de información, la libertad de opinión y las garantías en los procedimientos disciplinarios internos (Sánchez Muñoz, 2010, p. 5).

Hernández Valle (2002) sostiene que, cuando hablamos organización interna de los partidos y movimientos políticos, estamos ante un conjunto de medidas políticas tendientes a garantizar varios procesos internos de acuerdo a la aplicación de procedimientos democráticos. Por ejemplo, la designación de los candidatos, la tutela efectiva a los derechos de quienes son militantes, mediante un control heterónimo de constitucionalidad y legalidad (p. 573).

A criterio de Nogueira (2005), esto conlleva, no sólo una obligación de los partidos y movimientos, sino que al mismo

tiempo se traduce en un derecho o un conjunto de derechos de la militancia frente a las instancias internas para asegurar su participación en la toma de las decisiones y en el control del funcionamiento interno democrático. Para que estos derechos subjetivos puedan ser ejercidos, requieren de un derecho objetivo que permita a la militancia ejercerlos de manera igualitaria y sin discriminación.

El Tribunal constitucional español mediante la jurisprudencia STC 10/1983, de 21 de febrero; STC 56/1995, de 6 de marzo FJ.3, considera que la exigencia de organización y funcionamiento democráticos no sólo encierra una carga impuesta a los partidos, sino que al mismo tiempo se traduce en un derecho o un conjunto de derechos subjetivos y de facultades atribuidos a los afiliados respecto o frente al propio partido. Esto con el objetivo de asegurar su participación en la toma de las decisiones y en el control del funcionamiento interno de los mismos, que a diferencia de lo que sucede en otros tipos de asociación, en el caso de los partidos y dada su especial posición constitucional, ese derecho de autoorganización tiene un límite en el derecho de los propios afiliados a la participación en su organización y funcionamiento.

El fundamento o razón de ser de la exigencia de democracia interna de los partidos o movimientos políticos no es el mismo en las asociaciones en general. En las asociaciones de otra naturaleza, ha de entenderse como una proyección de la

democracia como valor superior del ordenamiento<sup>1</sup>, mientras que en los partidos tiene un fundamento más preciso que deriva de las funciones que desempeñan dentro del sistema democrático<sup>2</sup>.

Pérez Moneo (2012) manifiesta que los partidos tienen dos dimensiones de la libertad de asociación: una organizativa y otra individual, manifestada mediante los derechos de participación a nivel interno (p. 86). En la primera, la tensión entre afiliados y organización ha preponderado la posición de los primero, recayendo sobre el partido el ser un instrumento al servicio de los asuntos públicos, a diferencia de lo que ocurre con otras asociaciones, donde la participación del afiliado está condicionada por el contenido de los estatutos que libremente aceptan los militantes. En este caso, el derecho de asociación es de naturaleza principalmente formal, no se refiere a contenidos materiales, sino, de garantía de autoorganización. Su ejercicio no

---

<sup>1</sup>**Constitución española:** Art. 1. 1. “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político (...)”. **Constitución ecuatoriana:** Principios fundamentales. Art. 1.- “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución (...)”.

<sup>2</sup>El art. 6 de la **constitución española**, cuando señala que: “la organización y el funcionamiento de los partidos deberá ajustarse a principios democráticos (...) ...su estructura interna y funcionamiento deberán ser democrático...”. **Ecuador**, en el art. 108 de la constitución, establece que deben procurar que “...su organización, estructura y funcionamiento serán democráticos...”.

podrá ser objeto de otras restricciones más que aquellas previstas por la ley. Esto también comprende la imposición de ciertas restricciones legítimas por las funciones constitucionales que les han sido atribuidas, lo que supone una dimensión dinámica, donde por actividad se entiende el modo en que el partido ejercerá dichas funciones.

Por otra parte, la existencia de la democracia interna de los partidos y movimientos políticos permite salvaguardar la pervivencia del sistema democrático, porque es fundamental para que el partido pueda representar realmente a su base social y permita a los afiliados involucrarse activamente en los procesos de toma de decisiones políticas internas y, de esta manera, consolidar su autonomía como ciudadanos cuando los partidos trasladen estas decisiones internas del ámbito social (al que representan) hacia el estatal y de gobierno.

Navarro Mendez (1998) sostiene, que, dentro de la organización interna de los partidos y movimientos políticos, se pueden distinguir dos manifestaciones esenciales. En primer lugar, aquellas que permiten un grado razonable de participación a los afiliados en el proceso de toma de decisiones; y, en segundo lugar, aquellos que determinan un cierto grado de control político de los afiliados sobre las decisiones adoptadas por la clase dirigente.

De esa manera, el derecho de autoorganización no podría justificar una desprotección de los derechos democráticos de la militancia. Un elemento decisivo es el reforzamiento de los instrumentos de debate y control democrático interno; y, el reconocimiento y protección efectiva de esos derechos para asegurar la estructura y funcionamiento democrático interno.

Es así como, la democratización interna debe ser un requisito ineludible para un correcto funcionamiento del sistema político en general, como lo establece el art. 6 de la constitución española y del art 108 de la constitución ecuatoriana, caso contrario se corre el riesgo del desgaste institucional de la democracia. Probablemente los partidos no lleguen nunca a una democratización completa, pero siempre hay que propugnar esa meta en el “deber ser” de su visión y misión institucional.

La jurisprudencia comparada, a través del TC español ha sido claro desde los años noventa, "La trascendencia política de sus funciones (concurrir a la formación y manifestación de la voluntad popular y ser cauce fundamental para la participación política) (...) explica que respecto de ellos establezca la Constitución la exigencia de que su estructura interna y su funcionamiento sean democráticos" (fundamento jurídico 3º). Difícilmente pueden los partidos ser cauces de manifestación de la voluntad popular e instrumentos de una participación en la gestión y control del Estado que no se agota en los procesos

electorales, si sus estructuras y su funcionamiento son autocráticos. Los actores privilegiados del juego democrático deben respetar en su vida interna unos principios estructurales y funcionales democráticos mínimos al objeto de que pueda "manifestarse la voluntad popular y materializarse la participación" en los órganos del Estado a los que esos partidos acceden (STC 75/1985).

La exigencia de estructura interna y funcionamiento democrático conforma el contenido constitucional del derecho fundamental de asociación que tienen los partidos y movimientos políticos. La concreción del significado de tal principio democrático exige la intervención del legislador para regularlo de mejor manera. De esta forma, el derecho de asociación se convierte en un derecho de configuración legal, donde los derechos subjetivos que se derivan para los afiliados lo hacen desde el mandato de democracia interna. Si bien, en el ámbito interno, los partidos tienen el derecho de organizarse libremente, siempre y cuando no afecten a los derechos fundamentales de los militantes y no lesionen los principios democráticos del Estado. La obligación primordial consiste en respetar y aplicar en su organización interna determinados procedimientos donde se garanticen los derechos fundamentales de su militancia.

La restricción del derecho de asociación para los partidos como entes asociativos de tipo político muy distinto de otros tipos de asociaciones, no constituye una intromisión excesiva del legislador, ya que contribuye al respeto de la dignidad humana de

la militancia, que ha de constituir el referente último e insoslayable de todo ordenamiento jurídico. Si bien la función pública justifica esta limitación, esa misma les hace beneficiarios de determinados privilegios públicos. Por ejemplo: financiamiento público para publicidad y propaganda en medios de comunicación social de titularidad pública, entre otras. Todas estas son ventajas con respecto a otro tipo de organizaciones, que se les conceden debido a que contribuyen al cumplimiento de una de las funciones constitucionales más importantes: la manifestación de la voluntad popular.

De acuerdo con el derecho comparado, el art 10 numeral 1 y 2 de la Constitución española, la “dignidad” es el fundamento del orden político y de la paz social. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales. Esto último marca un estándar máximo de protección de la democracia interna de los partidos.

En Ecuador el art. 343 del Código de la democracia, establece que la estructura y funcionamiento serán democráticos y garantizarán la alternabilidad, y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas. Las organizaciones políticas aplicarán estos principios en su conducta permanente. Es decir, a todos los procesos organizativos internos.

A criterio de Cárdenas Gracia (1996), no caben argumentaciones restrictivas para vulnerar derechos fundamentales, y tampoco posiciones que reduzcan el problema de la democracia interna al cumplimiento de requisitos. Un partido es democrático si en su seno se respetan y garantizan los derechos fundamentales aplicando medidas, mecanismos y controles para velar por dicha garantía teniendo en cuenta siempre valores como la libertad, igualdad, justicia y el pluralismo democrático (p. 30).

Freidenberg (2005) considera que un partido alcanzará altos niveles de democracia interna cuando se muestren los siguientes elementos: mecanismos de selección de candidaturas a cargos de representación (internos o externos) competitivos; respeto hacia los derechos de los miembros que garanticen la igualdad entre los afiliados; y, se protejan los derechos fundamentales en el ejercicio de su libertad de opinión (p. 94).

España y Ecuador cuentan con disposiciones constitucionales expresas dirigidas a las organizaciones políticas para que éstas se estructuren y funcionen con democracia interna. Incluso existe jurisprudencia nacional y comparada que nos aclaran el tema. Sin embargo, a nivel de la normativa electoral, no son tan claros los requerimientos, más bien parece que el legislador ha optado por una regulación mínima. Esto se torna mucho más impreciso cuando se refiere a la paridad y la igualdad de género.

## **2.4. LA IGUALDAD ENTRE PARTICULARES EN LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS**

La eficacia del derecho de participación política en la organización interna de los partidos o movimientos políticos, se relaciona con los límites que tienen los Estados para regular las condiciones de igualdad en las relaciones entre particulares al momento de asociarse con fines políticos.

Para Saba (2016), existen dos tipos de interferencias positivas del Estado para asegurar las condiciones de igualdad en el ejercicio del derecho de participación política dentro de los partidos. La primera se relaciona con la legitimidad de fines y razonabilidad o funcionalidad de medios, y se apoya en la noción de igualdad como no discriminación. La segunda se refiere a la necesidad de impedir o dismantelar situaciones de desigualdad estructural y se funda en el principio de igualdad como no sometimiento. El principio de igualdad como no discriminación, descansa en la razonabilidad del criterio escogido para generar la igualdad, y relevancia de las relaciones entre particulares. El Estado tiene la responsabilidad de generar las condiciones de igualdad para las mujeres como no sometimiento y trato igual entre particulares, donde la autonomía es un valor importante y fundamental para la democracia en el rol que asumen los particulares (p. 119).

En este concepto de eficacia de los derechos entre particulares, sería aplicable para analizar la situación jurídica que los partidos son asociaciones entre personas con afinidad de principios, de ideologías y propósitos políticos. Aunque su objetivo como organización se diferencie de otros tipos de asociaciones, no dejan de tener el carácter asociativo, porque instituciones del Estado no son. En ese sentido, encontramos la figura jurídica de la eficacia horizontal de los derechos entre particulares. Este concepto surgió en Alemania en la década de los años cincuenta, concretamente en 1958, con el caso Lüth. El Tribunal Constitucional Federal alemán, presentó de manera expresa la necesidad de limitar el ejercicio de poder por parte de, y entre particulares en las relaciones consideradas de carácter privado, como podría ser el carácter de asociación que representan jurídicamente los partidos y movimientos políticos.

La doctrina y la jurisprudencia europea, ha denominado a ese concepto como: *Drittwirkung der Grundrechte*, que significa “vigencia horizontal de los derechos fundamentales”. Es un planteamiento inherente al Estado constitucional y democrático de Derecho, propio del constitucionalismo de la segunda posguerra, que mantiene como principal tesis, la omnipresencia y ubicuidad de los derechos fundamentales, donde los valores o principios de los derechos no solo se aplican a las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, sino a todos los ámbitos, incluyendo las relaciones jurídicas entre particulares, y a todo el sistema jurídico en su conjunto por medio del efecto de irradiación.

Este planteamiento surge ante un viejo paradigma, donde una de las dificultades que se evidenció en materia de derechos humanos, fue precisamente la posición clásica del Estado de no regulación de las libertades privadas de los particulares. Por ejemplo, en materia de violencia doméstica, desde un enfoque político liberal se concibió a las relaciones familiares, en sentido amplio, como aquellas respecto de las cuales queda exenta toda intervención del Estado. El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, demostró lo nocivo de esa concepción, con su ideal formal de la igualdad, que ha propiciado una separación entre lo público y lo privado, y que ha perpetuado las relaciones de discriminación amparándose en un supuesto derecho a la intimidad del pater familia. De esta forma, el ámbito doméstico ha permanecido tradicionalmente hasta mediados del siglo XX, fuera del alcance de la regulación de los Estados, debido a que la dominación masculina ha requerido una privatización de sus prácticas y una invisibilización de sus víctimas en la esfera doméstica, como producto del reparto de roles y mandatos de género que relegaron a las mujeres a cumplir funciones dentro de la esfera familiar.

Los tiempos han cambiado, la noción actual de derechos se produce en el marco del Estado social de derecho, con alcance en las relaciones verticales y horizontales entre particulares y con respecto del Estado. Donde el Estado debe actuar como principal garante de derechos en todos los ámbitos, tanto públicos como privados. Es decir, el reconocimiento de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales trae consigo determinadas

consecuencias en el ordenamiento jurídico, como el efecto irradiación o expansión de los derechos; el deber de protección, y la eficacia frente a particulares. El efecto de expansión significa que las potestades fundamentales en tanto normas objetivas de principio influyen amplia y materialmente en todas las esferas del sistema jurídico. Por tanto, son normas que no se limitan a regular la relación inmediata Estado-ciudadano, sino que rigen con validez universal, en todas direcciones. Aún más, su contenido jurídico fundamental impone parámetros al Estado y a la sociedad en su conjunto.

La eficacia frente a terceros o entre particulares, de los derechos fundamentales o cuestión horizontal, se posiciona frente a una concepción clásica de los derechos fundamentales, que concebía solo como derechos públicos subjetivos, a los ejercitables por el individuo frente al Estado, y no a las relaciones entre individuos particulares. Pero la evolución de los derechos en el tránsito del Estado liberal al Estado social y democrático de Derechos, han justificado sobradamente una revisión de los postulados clásicos, con la posibilidad de que se reconozca esa eficacia horizontal de los derechos.

González Dávila (2011) considera que inicialmente el constitucionalismo liberal concibió a los derechos fundamentales como frenos a la arbitrariedad estatal, pues estos son solamente efectivos en las relaciones verticales Estado-ciudadano, privilegiando la autonomía privada y libertad contractual. Luego, con el constitucionalismo social o igualitario se concibió a los

derechos fundamentales como frenos al poder, tanto estatal como privado. Es decir, tienen efecto vertical y horizontal, particular vs particular, y buscan que en estas relaciones prevalezca la igualdad real o sustancial sobre la igualdad formal (p. 63).

Como consecuencia de este efecto irradiación, en tanto los derechos fundamentales son valores de la sociedad, se entiende que son observables también por los individuos en sus relaciones privadas, porque despliegan sus efectos frente a particulares y ya no sólo frente al Estado. Los derechos fundamentales en su dimensión objetiva son valores de toda la sociedad y legitiman la existencia del Estado. En consecuencia, deben dar efectividad a su contenido.

Como valores del ordenamiento jurídico, se han convertido además en deberes de protección del Estado, que implica que el poder público está vinculado a los derechos de dos maneras. Por un lado, en su sentido tradicional abstencionista de no lesionar la esfera jurídica protegida por los derechos. Por el otro, en su dimensión objetiva, en el disfrute real y efectivo de los derechos en todos los sectores del ordenamiento jurídico en el que despliegan sus efectos. De esta forma, para el Tribunal Constitucional español, el Estado social de Derechos, viene a culminar con la evolución en la consecución de los fines de interés general por el Estado, y que se armoniza en una acción mutua Estado-Sociedad. Además, que difumina la dicotomía entre el derecho público y privado, y agudiza la dificultad, tanto de calificar determinados entes cuando no existe una calificación

legal clara, como de valorar la incidencia de una nueva regulación sobre su naturaleza jurídica (STC 18/1984, FJ 3).

De acuerdo con Ferrajoli (2013), todo proceso de democratización de los distintos ámbitos de la vida civil ha ocurrido históricamente a través de la imposición de límites y vínculos legales a las potestades privadas y del establecimiento de garantías primarias y tutelas jurisdiccionales de los derechos fundamentales. La prevalencia de los derechos civiles de autonomía y libertad sobre los derechos fundamentales, tiene el riesgo de avalar la desaparición del Estado de derecho como sujeción a la ley, y precisamente a los derechos fundamentales, por parte de cualquier poder. La calificación de libertades sin límites y controles puede desembocar en la tendencial deformación de la democracia política. Esto ha llevado a la necesaria sujeción a la ley de todos los poderes, no solo públicos sino privados también, a su regulación, tutela y limitación en todas las relaciones sociales (p. 222).

El ámbito de las relaciones entre particulares, Ferrajoli (2013) la denomina como “los poderes sin reglas”. A diferencia de los poderes regulados, los poderes sin reglas, no solo públicos sino también privados, son “naturalmente absolutos”. Tanto en los poderes públicos y privados, debe prevalecer la maximización de la igualdad y la dignidad de las personas, sobre cuya primacía axiológica se basa el Estado democrático de derecho (p. 222).

Es por eso que, para Massolo (2011), eso no implica dar de baja la noción de autonomía de la voluntad, necesaria para el desarrollo en libertad de las relaciones sociales, puesto que esa simple y genérica libertad de ningún modo puede ser invocada para lesionar derechos ajenos. Ese deber de respeto constituye, precisamente, la base del *Drittwirkung der Grundrechte*. El concepto de dignidad humana como fundamento del ordenamiento jurídico, tiene consecuencias jurídicas también a las relaciones inter-individuales, lo que supone una obligación estatal garantía, y otra *erga omnes* de respeto. De lo contrario, los derechos solo podrían llegar a ser derechos defensivos frente al Estado, y éste solo asumiría con respecto a obligaciones negativas y de no injerencia (p. 77).

Presno Linera (2013), considera que en el Estado constitucional de Derechos el reconocimiento de la dignidad, es el eje sobre el que han de girar todas las normas del ordenamiento en la dimensión objetiva de los derechos, y cuyo respeto se impone tanto a los particulares como a los poderes públicos en una eficacia directa. La dignidad como eje de los derechos fundamentales, resulta vulnerada cuando se la sitúa, por la acción directa de los poderes públicos o por su pasividad ante las prácticas sociales e incluso la actuación de los particulares, por una situación de desigualdad e injusticia respecto de otras personas o grupos sociales (p. 4).

Díaz (2015) considera que para conseguir esta finalidad los principios constitucionales son directamente aplicables y

permiten resolver conflictos entre la libertad y la igualdad en las relaciones entre privados. En virtud de lo cual, el legislador puede realizar a través de una regulación legal la ponderación entre dichos principios y derechos constitucionales, lo que le permite en ciertos supuestos imponer el *Drittwirkung der Grundrechte* para contribuir y dotar de mayor seguridad a estas relaciones.

Quienes defienden una posición contraria al *Drittwirkung der Grundrechte*, son precisamente los liberales clásicos que consideraron que la esfera privada del individuo estaba libre del alcance del Estado. Como si se tratase de un área libre de garantías y ejercicio de los derechos políticos. En el caso de los partidos, este razonamiento tampoco sería útil, porque éstos si bien son asociaciones conformadas entre particulares, tienen un alcance constitucional diferente, lo que les ha hecho beneficiados de ciertas ventajas desde el Estado.

Existe eficacia directa de los derechos fundamentales y las libertades públicas frente a particulares, donde los actos privados también pueden vulnerar los derechos fundamentales ante el funcionamiento anormal de los mecanismos estatutarios que puede incidir en el derecho de participación democrática interna de los afiliados.

Por tanto, la posibilidad de control puede ampliarse en dos sentidos: los jueces y tribunales tienen como misión, advertir la ilegalidad de las normas estatutarias aplicadas por el partido, así como su incumplimiento en relaciones entre privados cuando se

vulneran los derechos de participación política. Por ejemplo, serían inadmisibles un rechazo de adhesión o una expulsión fundamentadas en una norma discriminatoria, que permitiese dicha sanción. Por otra parte, el silencio de los estatutos no puede ser la premisa que permita adoptar medidas ignorando los derechos. Sería ilegal una sanción que ha tenido lugar sin las garantías oportunas, como la audiencia del interesado o la falta de motivación de la resolución.

Todo esto implicó para Zambrano Pasquel (2011), tras el fin de la Segunda Guerra Mundial y el surgimiento del neo constitucionalismo, un cambio de paradigma de las obligaciones negativas a las positivas del Estado (p. 28). A partir de ese cambio se reconoce que los derechos son objeto de una especie de efecto irradiación o via expansiva y atrayente, que supone la expansión de la aplicabilidad en alcance y extensión. Todo el ordenamiento ha de interpretarse de la manera más favorable a los derechos, que también se configura como mandato de actuación positiva a todos los poderes públicos. Esto implica que las actuaciones del Estado no se agoten respecto a los tradicionales derechos de libertad, con el mero respeto de la abstención en la dimensión subjetiva. El Estado ha de proteger efectivamente los derechos fundamentales no solo con una actuación concreta sino de forma progresiva relacionado con la igualdad de oportunidades para hacer real y efectivos los derechos.

En España, la promulgación de la LOI 3/2007, supuso un salto cualitativo en el reconocimiento de este enfoque jurídico, en

cuanto a la eficacia de la igualdad y no discriminación en el ámbito de las obligaciones de los particulares en dos sentidos novedosos. Primero, en el establecimiento de obligaciones positivas a los particulares, para hacer efectiva la igualdad real entre hombres y mujeres. Segundo, una clara extensión de las prohibiciones de discriminación a las personas físicas individuales pasando del criterio de la posición dominante al de la oferta al público de bienes y servicios, que se constituye en el elemento esencial para que actúe la prohibición de discriminar por razón de sexo (aunque incluso en esa hipótesis se permite la diferencia que tenga un fin legítimo y sea necesaria para el mismo).

A criterio de Díaz (2015), los partidos y movimientos políticos, al ser un tipo especial de asociaciones, tienen un régimen jurídico que los coloca en un ámbito semipúblico. Esto los constituye en un ámbito regulatorio entre particulares, con una eficacia tanto media e inmediata del derecho, donde el Estado tiene responsabilidad regulatoria a través del legislador, y la función electoral del órgano de control administrativo.

El Tribunal Constitucional español mediante la STC 133/2006, de 27 de abril, manifiesta que los partidos políticos, como asociaciones cualificadas por sus funciones constitucionales, son cauces válidos para el logro de la sustantivación de la igualdad formal. Este precepto dota de legitimidad a las configuraciones legislativas del estatuto jurídico de los partidos, o de sus actividades con relevancia pública,

orientadas a la realización efectiva de un principio tan fundamental del orden constitucional de la igualdad. Este es uno de los criterios más relevantes para resolver los supuestos conflictos de derechos entre particulares y la posición de dominio que puedan existir en la relación entre privados.

De conformidad con la CEDAW, en el art. 2, letras e y f, la discriminación no se limita a los actos cometidos por los gobiernos o en su nombre, sino también por organizaciones o empresas. El Estado también es responsable de los actos privados o particulares si no adoptan medidas con la debida diligencia para impedir y prevenir la vulneración de los derechos.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) reconoció en relación con la aplicabilidad del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales a las relaciones inter-individuales, cuando declaró que el Estado había violado dicho Convenio por haber impuesto una restricción a la libertad de asociación, que establecía que la pertenencia a determinados sindicatos era condición necesaria para que los peticionarios en el caso pudieran continuar siendo empleados de una empresa, puesto que la restricción impuesta no resultaba necesaria en una sociedad democrática. El objeto del art. 8, sobre el derecho al respeto de la vida privada y familiar, dispone que es esencialmente la protección del individuo contra interferencias arbitrarias de autoridades públicas, el Estado debe abstenerse de realizar tales interferencias; además de este deber de abstención, existen obligaciones positivas inherentes al respeto

efectivo de la vida privada y familiar, que pueden implicar la adopción de medidas para asegurar el respeto a la vida privada inclusive en las relaciones entre individuos.

Las disposiciones anteriormente señaladas, son un claro ejemplo de aplicación del *Drittwirkung der Grundrechte*, cuando dispone de una base jurídica para la responsabilidad de los particulares en la vulneración de los derechos en las relaciones entre terceros. El Estado a través de la actuación poco diligente y de omisión del legislador termina siendo responsable por no regular el ámbito de libertades que resulten funcionales para los derechos fundamentales de las personas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en la aplicación de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) en relación con terceros (*erga omnes*), señaló que, es imputable al Estado toda violación a los derechos reconocidos por la Convención cumplida por un acto del poder público o de personas en particular que actúan prevalidas de los poderes que ostentan por su carácter oficial. No obstante, no se agotan allí, las situaciones en las cuales un Estado está obligado a prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, ni los supuestos en que su responsabilidad puede estar comprometida por efecto de una lesión a esos derechos. En efecto, un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la transgresión, puede acarrear la

responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención.

La Corte IDH, mediante la Opinión Consultiva OC-18/03 140, reconoce que, en una relación regida por el derecho privado, existe una obligación de respeto de los derechos humanos entre particulares. Esto es, de la obligación positiva de asegurar la efectividad de los derechos en relación con terceros. Los derechos fundamentales deben ser respetados tanto por los poderes públicos como por los particulares en relación con otros particulares. Esta disposición se basa también en que los Estados son los que determinan su ordenamiento jurídico, el cual regula las relaciones entre particulares. Por lo tanto, el derecho privado, deben también velar para que en esas relaciones privadas entre terceros se respeten los derechos, ya que de lo contrario el Estado puede resultar responsable de la violación de los derechos. Para eso, deben asegurar el estricto cumplimiento de la normativa que mejor proteja, sin discriminación a las personas, resultando responsable por sí mismo, y por la actuación de terceros que actúen con su tolerancia, negligencia, o respaldados por alguna directriz o política estatal que favorezca la creación o mantenimiento de situaciones de discriminación.

González Dávila (2011) manifiesta que no son los actos de los particulares los que están sujetos directamente a los derechos fundamentales, sino las normas de derecho privado elaboradas

por el legislador y las decisiones judiciales que deben ser interpretadas a la luz de los derechos fundamentales en los litigios entre particulares. El legislador al normar la vida privada, está en el deber de observar y legislar dentro del marco que le brinda la Constitución y los derechos fundamentales, un sistema de valores que tiene su origen en la dignidad humana, por lo que todos los ámbitos del Derecho, incluido el civil, no pueden interpretarse, por los jueces, en contradicción, sino en armonía con la Constitución.

De Verda (2012) sostiene que los derechos fundamentales sólo vinculan a los particulares de forma indirecta o mediata, en la medida en que los poderes públicos hubieran definido el alcance de aquéllos a través, fundamentalmente, de la acción del legislador mediante la ley al regular las relaciones de derecho privado y de los jueces, al conocer controversias entre particulares, velando porque los derechos fundamentales sean respetados en las relaciones inter privados (p. 40).

No puede ser idéntica la vinculación de los sujetos particulares y de los poderes públicos a los derechos fundamentales. En la primera, aparecen implicados sujetos que simultáneamente son titulares y destinatarios de derechos fundamentales (susceptibles de entrar en colisión, en cuanto que, recíprocamente, se limitan unos a otros), todos los cuales deben ser armonizados; y, sobre todo, dichas relaciones están presididas por el principio de preeminencia de la autonomía de la voluntad. Dicho principio aunque es extraño a las relaciones verticales,

debe ser tutelado en las relaciones inter privados cuando se trata de decidir la vinculación de los particulares a la no discriminación, cuando los poderes públicos no cumplen el referido mandato de legislar o cuando la jurisdicción ordinaria no cumple el deber de restablecimiento de los derechos fundamentales lesionados por actos de autonomía privada, quedando abiertas las puertas para un eventual activación de las garantías jurisdiccionales, cuyo objeto formal estará, constituido por los eventuales actos de un poder público (normalmente, jueces y tribunales) que no cumplan con el deber positivo, que deben dar efectividad a los derechos.

En efecto, un hecho ilícito violatorio de los derechos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, puede acarrear la responsabilidad del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir su cometimiento. El Estado está, obligado a investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos. Si actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca y mucho menos repare, en cuanto sea posible, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio. Lo mismo es válido cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos.

Para Díaz (2010) en las relaciones entre particulares existen dos términos de eficacia de los derechos. Primero, la *eficacia mediata*, que requeriría la intervención del legislador o, en su caso, del juez, para aplicar y asegurar los derechos en las

relaciones entre individuos privados. Segundo, la *eficacia inmediata*, que significaría la eficacia de los derechos directamente desde la Constitución hacia los particulares. Además, propone que la *dimensión objetiva* de los derechos y la vinculación de los ciudadanos a los derechos debe hacerse compatible con la autonomía de la voluntad que deriva del libre desarrollo de la personalidad. Esto supone una ponderación entre ambos para matizar las consecuencias de ese principio general de eficacia horizontal. El legislador puede regular los distintos derechos con el límite del respeto a su contenido esencial y la dignidad humana, y extender su eficacia horizontal hasta ampliar el alcance de la misma. De esta manera, de un mismo derecho puede hablarse de eficacia directa e indirecta simultáneamente.

Arroyo Cisneros (2015) afirma que la eficacia inmediata de los derechos consiste en “afirmar la virtualidad directa, sin mediaciones concretizadoras, de los derechos fundamentales, en tanto que derechos subjetivos reforzados por la garantía constitucional, frente a las violaciones procedentes de sujetos privados” (p. 19). De Verda (2012) considera que la eficacia inmediata en las relaciones horizontales, vincula a los particulares directamente, sin necesidad de mediación de los poderes públicos legislativo o judicial. Esto sucede porque, según Bilbao Ubillos (2017) con legislación de desarrollo o sin ella, es la norma constitucional la que se aplica como regla de decisión. En ese sentido, la eficacia directa tendrá que ser graduado o modulado en cada caso atendiendo al peso relativo de los derechos o intereses con los que aquéllos entran en colisión mediante la

técnica de la ponderación para medir su alcance en cada caso. En consecuencia, este tipo de eficacia tiene límites. Lo que sucede es que son límites distintos, específicos, derivados de los principios estructurales y los valores propios del Derecho privado que no pueden concebirse hoy como un dogma, ni como una patente de corso o salvoconducto para justificar imposiciones arbitrarias (p. 21).

Anzures Gurria (2010) considera que los derechos fundamentales son verdaderos derechos subjetivos exigibles directamente frente a las relaciones de particulares y del propio Estado. No se trata de negar la intervención del legislador para que configure el alcance de los derechos fundamentales en las relaciones privadas, sino que no puede considerarse que un derecho no existe, o no surte efectos frente a particulares, simplemente porque no haya una ley que lo desarrolle. La obligación de respetar los derechos por los ciudadanos surge y emana directamente de la Constitución y no sólo de las normas de desarrollo legal (p. 51).

La eficacia mediata es producto de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales, lo que significa, que el Estado tiene la obligación ya no sólo de abstenerse en la intromisión de la esfera jurídica de los particulares, sino también de garantizar su efectividad en las relaciones privadas, en tanto que los derechos fundamentales como valores objetivos del ordenamiento jurídico. La forma en que el Estado concretizará este deber de hacer efectivos los derechos (como valores objetivos) en las relaciones

privadas, será mediante su ordenamiento jurídico y las instituciones en primer lugar, a través del legislador y de manera subsidiaria con la intervención del juez. Así, cuando ocurra la violación de un derecho fundamental en una relación particular, la infracción será imputable al Estado, ya sea en su órgano legislativo o judicial, por no haber dispensado la protección esperada. El legislador, con base en el principio de proporcionalidad, debe regular el alcance de los derechos fundamentales en las relaciones particulares. En caso de omisión legislativa, el juez debe resolver atendiendo al caso concreto teniendo en cuenta la influencia de los derechos políticos entendidos como valores sobre las normas de derecho privado y de partidos, donde el Estado puede ser responsable por omisión.

Es por eso que, a criterio de Bilbao Ubillos (2017), se requiere concretamente de la intervención del legislador o la recepción a través del juez, en el momento de interpretar la norma aplicable al caso (p. 43). Sostiene que, desde esta perspectiva, quien en realidad está directamente constreñido por los derechos fundamentales es el poder público y no el particular. Este último se encuentra vinculado de forma indirecta por las libertades constitucionales, las normas del derecho privado y los compromisos de pactos privados en el ejercicio de su autonomía de libertad y asociación. Caso contrario, se atentaría contra la misma autonomía de la voluntad y se estaría alterando la estructura del ordenamiento jurídico privado, además de desvirtuar el origen histórico de los derechos como límites al poder del Estado.

González Dávila (2011), además se refirió al “deber de protección de los derechos fundamentales como derechos de protección”, que obliga al Estado no solo a limitarse a abstenerse de irrumpir en el ámbito esencialmente protegido del individuo (no hacer), sino que también tiene a cargo de los poderes públicos, ya sea del legislador mediante la construcción de la ley o de los jueces mediante la aplicación directa o la interpretación conforme de la Constitución, la obligación (hacer) de proteger al individuo de intromisiones de terceros en dicho ámbito esencial (p. 63).

Este deber, consiste en el comportamiento que deben asumir los órganos estatales cuando la conducta de terceros, como los particulares u otros Estados, ponen en peligro o vulneran los bienes de los asociados que están protegidos, lo cual coloca en perspectiva a los derechos fundamentales ante amenazas o lesiones provenientes de personas o poderes que no son los destinatarios tradicionales de los propios derechos.

Anzures Gurria (2010) se refiere a la forma en que el legislador concretará la eficacia horizontal, tomando en cuenta los valores objetivos que éstos representan y adaptándolos a la propia estructura de las relaciones privadas debiendo moverse entre el “contenido esencial de los derechos” y la “garantía de la autonomía privada”. La ley es el medio idóneo para configurar la vinculación de los derechos en las relaciones particulares, pero el legislador no puede prever todas las circunstancias, por lo que, ante la falta de legislación, o en caso de una ley imprecisa, el juez,

de manera subsidiaria, resolverá los conflictos de derechos fundamentales que se susciten entre particulares, interpretando las normas de derecho privado a la luz de los derechos fundamentales concebidos como valores objetivos; lo que significa que los derechos entendidos como subjetivos son transformados en valores para que el juez pueda ponderarlos. Es innegable que siempre que exista una ley que regule la eficacia de un derecho fundamental en una determinada relación privada, el conflicto deberá resolverse según lo previsto en dicha norma, pero si no hay un precepto específico que permita solucionar el caso concreto, el derecho fundamental que se pretende defender y que está recogido en la Constitución, es vinculante directamente como un derecho subjetivo de una parte frente a la otra (p. 51).

El “deber de protección” del Estado y eficacia de los tratados internacionales de derechos humanos queda recogido en la Constitución cuando se los incorpora al ordenamiento jurídico, otorgándoles incluso, en su aplicación por parte de los jueces y cualquier autoridad administrativa, supremacía sobre ella, cuando estos reconozcan derechos más favorables que los contenidos en la Constitución. Por lo tanto, al igual que el derecho internacional es judicialmente exigible, pues, son de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Al efecto, no se podrá alegar desconocimiento o falta de ley para justificar la violación de los derechos y garantías establecidos en los mismos, desechar la acción interpuesta en su defensa o negar el reconocimiento de tales derechos.

El art. 10 apartado 2 de la constitución española, reconoce que las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales.

En Ecuador, el art. 426 CEE, se refiere que todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.

La aparente contraposición entre los “efectos mediatos e inmediatos”, según Bilbao Ubillos (2017), como si fueran conceptos excluyentes, es una falsa disyuntiva. Ambas modalidades son perfectamente compatibles: lo normal y conveniente es que sea el legislador el que concrete el alcance de los diferentes derechos en las relaciones de derecho privado, pero cuando esa mediación no existe, en ausencia de ley, las normas constitucionales pueden aplicarse directamente (p. 43).

El tribunal constitucional español, en la STC 108/1989, sostuvo que la autonomía de los sujetos privados está limitada

“por la prohibición de incurrir en discriminaciones contrarias al orden público constitucional, como son, entre otras, las que expresamente se indican en el art. 14 CE.”

De acuerdo a Arroyo Cisneros (2015) la directriz de la “Drittwirkung en España está conformada por los artículos 9.1, 9.2, 10.1 y 53.1 CE” (p. 223). El primero deja claro que la Constitución no sólo regula la actuación de los poderes públicos, sino también la de los particulares. Ninguna razón existe para excluir de tal afirmación la parte relativa a los derechos fundamentales. En el segundo, no cabe igualdad real y efectiva si se excluyen del ámbito de los derechos fundamentales las relaciones entre particulares. Por el tercero, los derechos inviolables de las personas no son sólo reconocidos como fundamento del orden político (sector público), sino también de la paz social (relaciones privadas). Por el cuarto, frente a la extensión de la eficacia inmediata de los derechos fundamentales a las relaciones entre particulares se ha argumentado, que los derechos fundamentales, deben ser garantizados de manera exclusiva a los poderes públicos.

En España, existen algunas normas constitucionales, que pueden ser invocadas como fundamentación jurídica de la *Drittwirkung der Grundrechte*. Por ejemplo, el art. 1.1 CE, donde declara que se constituye en un Estado social y democrático de Derecho; el art. 9.1 CE, que afirma la sujeción de los ciudadanos a la Constitución; o el art. 10.1 C.E., que eleva a fundamento del

orden político y de la paz social los derechos inviolables inherentes a la persona, y el respeto a los derechos de los demás.

En Ecuador, en el art. 1 CE, declara el Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. El art. 11 números 3, 6 y 9, determina, que el ejercicio, reconocimiento y garantía efectiva de los derechos será el más alto deber del Estado. Todos los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

Algunas sentencias del Tribunal Constitucional español también se han pronunciado favorables a la incorporación de esta perspectiva. La STC 2/1982 asevera que “ni la libertad de pensamiento ni el derecho de reunión y manifestación comprenden la posibilidad de ejercer sobre terceros una violencia moral de alcance intimidatorio, porque ello es contrario a bienes constitucionalmente protegidos como la dignidad de la persona y su derecho a la integridad moral (arts. 10 y 15 constitución española), que han de respetar no sólo los poderes públicos, sino también los ciudadanos, de acuerdo con los artículos 9 y 10 de la Norma Fundamental”.

La STC constitucional española 88/1985, expresa que “ni las organizaciones empresariales forman mundos separados y estancos del resto de la sociedad ni la libertad de Empresa (...)” “deban soportar despojos transitorios o limitaciones injustificadas de sus derechos fundamentales y libertades públicas, que tienen

un valor central y nuclear en el sistema jurídico constitucional”. En este contexto, la STC 64/1988 declara que “es indiscutible que, en línea de principio, los derechos fundamentales y las libertades públicas son derechos individuales que tienen al individuo por sujeto activo y al Estado por sujeto pasivo en la medida en que tienden a reconocer y proteger ámbitos de libertades o prestaciones que los Poderes Públicos deben otorgar o facilitar a aquéllos”.

Seguidamente, la STC 177/1988, considera que los “(...) actos privados, puede lesionar los derechos fundamentales (...)”. La STC 137/2010, señala que “las relaciones lingüísticas entre empresas y consumidores son un ejemplo típico de eficacia que entre particulares cabe atribuir a los derechos lingüísticos, a la vista de los apartados 1 y 2 del art. 51 CE.

Por su parte, la STC 19/1985 dispone que el respeto a los derechos fundamentales constituye un componente del orden público y, por ende, un límite a la autonomía privada, cuya infracción determina la nulidad del pacto o estipulación lesivos. Sin embargo, realiza una interesante precisión: no es posible invocar los derechos fundamentales para pretender una modificación unilateral y arbitraria de la relación jurídico-privada, lo que apunta a la idea (más claramente expuesta en otros fallos) de que la aplicación de los derechos fundamentales y de las libertades públicas a las relaciones entre particulares debe hacerse en forma conciliable con las exigencias derivadas del principio de autonomía de la voluntad.

Ecuador y España, cuentan con una base constitucional importante para aplicar el *Drittwirkung der Grundrechte* a una regulación de más incidencia en el derecho de partidos, sin afectar a su derecho de libertad asociativa, de autoorganización y autonomía. En los dos países, existe un efecto inmediato y mediato del derecho fundamental de participación política en su contenido esencial en la organización interna de los partidos y movimientos políticos, aplicable incluso a la selección de candidaturas electorales como parte de los procesos democráticos internos.

Para el ejercicio efectivo de este derecho, es necesario que existan organizaciones democráticas como única forma posible y compatible con los actuales principios constitucionales que contribuyen con la igualdad y la no discriminación como parte del contenido esencial del derecho de participación, junto al de “dignidad humana”.

También existe una dimensión constitucional, legal y estatutaria dentro de los partidos donde debe desarrollarse en condiciones de igualdad efectiva sin discriminación ni violencia. Caso caso contrario no serían realizables de las funciones constitucionales asignadas a las organizaciones políticas.

La tutela del derecho de participación política de las mujeres dentro de los partidos, es uno de los aspectos que sirve como

“límite de los límites” tanto para los dirigentes y militantes de las organizaciones políticas.

En el proceso de “constitucionalización” del ordenamiento jurídico, los derechos de participación política están protegidos por su eficacia directa e indirecta que mutuamente se complementan. Aspecto que alcanza indefectiblemente a los partidos y movimientos políticos, por las funciones constitucionales que están llamados a cumplir en las sociedades democráticas contemporáneas.

## **2.5. NATURALEZA JURÍDICA DEL DERECHO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS**

Según Pérez Corti (2012) el derecho de participación política “(...) es derecho individual que tiene toda persona a postularse a través de los mecanismos y procedimientos legales vigentes como candidato para ocupar un cargo determinado mediante el mandato otorgado por el pueblo a través del sufragio”. Algo que se complementa con lo que De Fina (1977) llama como “la capacidad jurídica de acceder a los cargos electivos desde los presupuestos marcados en la ley” (p. 12).

A criterio de Enea Vigevani (2001) es “...el derecho de participar en condiciones de igualdad a las competencias

electorales...” (p. 149). Aragón (2007) considera que estamos ante “el derecho individual a ser elegible para los cargos públicos” (p. 105). Della Torre (2008) sostiene que “...es el derecho de ser votado, o, mejor, de proponer la propia candidatura a la designación de la titularidad de organismos (...)” (p. 141).

Según Pérez Royo (1996) se trata “...del derecho del ciudadano a ser elegido para un cargo representativo, así como también el derecho de mantenerse en ese cargo sin poder ser privado del mismo por una voluntad ajena a la manifestada por los electores...” (p. 311).

Estamos ante un auténtico derecho fundamental de participación política que no se puede limitar a la fase electoral o poselectoral, sino también a una fase previa al momento de las elecciones, es decir, al proceso de selección de candidaturas electorales en la organización interna de los partidos y movimientos políticos.

Uno de los presupuestos básicos para poder ejercer ese derecho, es que, solo quienes cumplan con los requisitos y las condiciones mínimas dispuestas legalmente serán elegibles. Estos son los presupuestos legales para el ejercicio de la ciudadanía política y poder acceder al proceso de interno de selección de candidaturas. Además, después de esos supuestos básicos que son requerimientos mínimos, es fundamental que los partidos a través de su organización interna garanticen las condiciones de igualdad para acceder a dichos procesos, en virtud de lo cual, tenemos que

considerar dos posibles situaciones: a) condiciones básicas de elegibilidad que solo la tienen las consideraciones de la ciudadanía política; b) y las condiciones básicas de igualdad.

El Tribunal constitucional español establece que el principio de democracia interna admite diversas concreciones de la participación política de la militancia, donde el papel que cumple el legislador resulta absolutamente necesario en la configuración legal, que tiene tres límites: el contenido esencial del derecho; el contenido de otros derechos con los que éste guarda íntima relación, y el derecho de autoorganización de los partidos (STC 56/1995, de 6 de marzo, FJ.3). Mediante la STC 51/1985, de 10 de abril, el Tribunal constitucional español precisó que la titularidad de los derechos de participación política corresponde en exclusividad a las personas físicas, y en la STC 36/1990, de 1 de marzo, excluyó expresamente a los partidos.

Esto quiere decir, que la titularidad del derecho de participación política corresponde a todas las personas físicas que posean ciudadanía y capacidad electoral, salvo ciertas limitaciones legales derivadas de las causas de inelegibilidad e incompatibilidad en la ley electoral. Más no puede alegarse por parte de los movimientos y partidos políticos un derecho de “propiedad” o “titularidad” sobre el derecho de la militancia a ser elegibles o disponer de los cargos en procesos democráticos. Algo que desnaturalizaría el fin constitucional que deben cumplir como organizaciones políticas.

De esta forma, la participación política se constituye en un derecho legalmente condicionado por determinados requisitos legales o condiciones relacionadas con causas de inelegibilidad para ser presentado como candidato por una organización política. El verdadero problema reside en la selección interna de los candidatos electorales, donde difícilmente podría configurarse democráticamente la voluntad popular como mandato constitucional, si estas organizaciones no eligen de manera efectivamente democrática a sus candidatos.

Por una parte, encontramos unos requisitos de elegibilidad que son requeridos a la persona, y otros que lo son al partido cuando se refiere a la elaboración de las listas electorales como evidencia más importante de los procesos de selección de candidaturas electorales. La naturaleza jurídica de la elegibilidad establecidas en la ley, al relacionarse con los límites de acceso a los cargos de elección, en términos de derechos subjetivos y del derecho de asociarse políticamente, hace que el derecho de participación política no sea un derecho absoluto, sino una idoneidad para asumir el cargo o participar bajo determinadas condiciones. Se configura como posibilidad de ser sujeto de derechos, como derecho constitucionalmente garantizado, teniendo como contenido la afirmación del individuo para poder participar en la asamblea representativa, y de verse reconocida su idoneidad para presentarse como candidato electoral. Solo estas condiciones lo tornan en elegible, presupuesto sobre cuya base es posible que se atribuya al sujeto la posición jurídica de ser candidato.

Podemos situar al ejercicio de los derechos de participación política en dos contextos relacionados entre sí. Por una parte, encontramos las condiciones legales como presupuestos obligatorios necesarios, básicos y previos, para ejercer los derechos políticos, y, por tanto, ser parte de los procesos de selección de candidaturas electorales dentro de los partidos, donde encontramos los supuestos básicos denominados como de incompatibilidad o de inelegibilidad electoral. Por otro, las condiciones básicas de igualdad de acceso al ejercicio de esos derechos en los procesos selectivos internos y externos al partido. Es decir, encontramos: las condiciones básicas de elegibilidad relacionadas con el principio de legalidad, y las condiciones básicas relacionadas con la igualdad, la no discriminación y el derecho a una participación libre de toda forma de violencia, en caso de las mujeres, por razones de sexo para asegurar la igualdad efectiva de género dentro de los partidos.

La selección interna de candidaturas dentro de los partidos, sólo será efectivo si se ha permitido previamente el acceso a la competición electoral de todo aquél militante que lo haya deseado, dado que ser incluido por un partido en las listas electorales constituye una condición de ejercicio del derecho de sufragio pasivo, derivado del contenido del art. 23.2 de la constitución española frente al acceso a la elaboración de las candidaturas. En ese caso, el art. 9.2 de la constitución española, exige de los partidos, sobre la igualdad efectiva de oportunidades

una garantía de la extensión del derecho de los ciudadanos a participar en la política.

Flores Giménez (1999) manifiesta que existen dos procesos competitivo-electorales: a) el externo sustentado en un sistema de partidos; b) el interno, dentro de los partidos tomados uno por uno. El primero tiene importancia crucial, pues están convocados todos los ciudadanos, a través del que designan los representantes políticos. Pero el cuerpo electoral no realiza la selección de candidatos, sino que escoge entre los que son propuestos por los partidos. La propuesta surge de los partidos, de ahí que sus elecciones internas sean un momento decisivo en la vida política del país; decisión tanto en la elección de los órganos directivos de cada partido como en la designación de los candidatos a las instituciones representativas del Estado (p. 223).

El derecho de acceso a los cargos del partido y a formar parte de las listas electorales, con carácter de igualdad se trata de una natural consecuencia del derecho de todos los afiliados a participar de forma directa en los asuntos públicos. La posibilidad de presentar sus candidatos para formar parte de las listas debe estar garantizada para toda la militancia que, reúna los requerimientos de ley. No obstante, esto no quiere decir, que consista en la exigencia absoluta de que alguien resulte finalmente seleccionado para ocupar tales cargos o para ser candidata, sino en la posibilidad de que su candidatura sea tenida en cuenta en los procesos de selección, los que deben estar abiertos a la

participación de todos los afiliados, en condiciones de igualdad efectiva de género, sin ningún tipo de discriminación, ni violencia

Estos derechos de participación política están regulados en la ley orgánica electoral, de partidos y en los estatutos internos de cada organización política, que, de acuerdo con esos preceptos legales, son los que deben concretar las condiciones de igualdad efectiva.

De acuerdo con el art. 331 del Código ecuatoriano de la democracia, son obligaciones de las organizaciones políticas, adecuar su conducta a los mandatos constitucionales, a la ley, a su programa de gobierno, a su estatuto o a su régimen orgánico, y a toda su normativa interna.

En ese sentido, la jurisprudencia comparada es muy clara, el Tribunal constitucional español, establece que, las organizaciones políticas en las disposiciones estatutarias interna, pueden ampliar las condiciones de igualdad en el ejercicio de los derechos de participación de la militancia respetando naturalmente la regulación legal y constitucional; sin embargo, como ya lo dijimos antes, esos derechos serán de rango meramente estatutario, aunque de enorme importancia para su realización y ejercicio efectivo (STC 56/1995, de 6 de marzo).

En la generación de las condiciones de igualdad para el proceso de selección de candidaturas electorales, la cuota de género o el mandato de alternancia entre hombres y mujeres, ha

generado mejores condiciones para la participación de las mujeres. Lo que ha permitido mejorar la presencia de las mujeres en las listas electorales como candidatas, en el porcentaje requerido por la normativa facilitando el acceso a las listas electorales. Algo que, sin duda, es un paso importante para la igualdad de oportunidades, pero no es suficiente para avanzar hacia la igualdad efectiva, y la paridad política de género.

La generación de las condiciones de igualdad de oportunidades mediante sus estatutos internos, es fundamental para la participación efectiva de las mujeres. En caso de incumplimiento, la función electoral debe cumplir con su rol, mediante el control democrático que deben realizar sobre organizaciones políticas tanto en la fase preelectoral, electoral y postelectoral.

En caso de agotarse la vía interna estatutaria, viene la vía administrativa, y en caso de ser necesario se podría recurrir a la función judicial a través de las garantías jurisdiccionales en casos de que la organización interna de los partidos por parte de los órganos directivos no brinde las condiciones de igualdad. La democracia interna de partidos tiene un rol fundamental para garantizar a la militancia acceder en condiciones de igualdad los derechos de participación política en todos los procesos internos en general.

El legislador puede promulgar legislación para asegurar en un régimen igualdad de la democracia de partidos. Para eso,

debería abordar el tema desde un enfoque más integral, imprescindible para el logro de la paridad política de género donde el Estado debe actuar de forma diligente mediante medidas y acciones para facilitar el acceso de las mujeres a ser parte de las listas electorales superando la histórica discriminación.

La finalidad del derecho de participación política es la de asegurar el acceso a los asuntos públicos sin discriminación por ninguna de las razones que establece el art. 14 de la constitución española y 11 de la constitución ecuatoriana. Los asuntos públicos se han constituido en un espacio del que las mujeres han estado históricamente excluidas por el hecho de ser mujeres, atribuyéndole ciertos mandatos naturales que las vincularon infaliblemente a la esfera domestica de los cuidados y la familia.

El derecho reconocido en el art. 23 de la constitución española en sus dos manifestaciones es un derecho fundamental de los ciudadanos en conexión con la legitimización democrática de las normas a través de las cuales se expresa la voluntad estatal. El derecho de participación política es un derecho de configuración legal, que garantiza a los ciudadanos el derecho de acceso a los cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes, porque la Constitución prevé expresamente que se fijen requisitos para acceder, porque este no se concreta en la Constitución, sino en la ley. Por eso deben expedirse leyes para garantizar el ejercicio efectivo del derecho por parte de los ciudadanos y militantes. El derecho de participar en los asuntos públicos tiene dos dimensiones. Primero, como elector (23.1),

cuando dispone que “(...) los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal (...)”. Segundo, en calidad de elegido en los términos del 23.2 CE.

Jiménez (1993), sostiene que el art. 23 de la constitución española, está configurado en abstracto o en potencia, el ejercicio de este derecho fundamental, como derechos democráticos, depende, en buen grado, de su desarrollo legislativo mediante el régimen electoral, con un alcance delimitador o sustantivo. Sin la presencia de estas regulaciones legislativas, el derecho fundamental no pasaría de ser poco más que un principio informador del ordenamiento (p. 492).

Para Castellá Andreu (2001), los derechos de participación en los asuntos públicos tienen una función defensiva. Se activan jurisdiccionalmente frente a los poderes públicos cuando éstos restringen la libre participación de los ciudadanos. Puede tratarse ya sea de violaciones a lo largo del proceso electoral, a través del proceso contencioso electoral, ya sea de los actos parlamentarios de las cámaras representativas. Asimismo, la función prestacional, en sentido amplio, obliga al Estado a disponer de un aparato institucional y recursos para velar por el cumplimiento del derecho mediante la administración electoral, y una posición activa que favorezcan la participación (p. 147).

En cuanto al derecho a “ser elegido”, para el Tribunal constitucional español, el principio de democracia interna admite diversas concreciones, donde el papel que cumple el legislador resulta absolutamente necesario en la configuración legal, que tiene tres límites: el contenido esencial del derecho; el contenido de otros derechos con los que éste guarda íntima relación, y el derecho de autoorganización de los partidos (STC 56/1995, de 6 de marzo, FJ.3).

En el ejercicio efectivo de este derecho, se debe procurar desde las competencias del legislador, la función electoral y jurisdiccional, ponderar en su justa medida que no se vulneren al ciudadano en calidad de militante.

En Ecuador, en un paralelismo con el art. 23 de la constitución española, tenemos el capítulo quinto sobre los Derechos de participación en el art. 61 de la constitución ecuatoriana, números 1, 2 y 8, que contiene los mismos elementos que encontramos en la Constitución española. Por tanto, existe mucha similitud en este aspecto. Se reconoce que, “(...) los ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 1. Elegir y ser elegidos (...)2. Participar en los asuntos de interés público (...) 8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten (...)”.

El derecho de participación política de las mujeres en los procesos de selección de candidaturas en condiciones de

igualdad, se enmarca dentro del art. 23 numeral 2 de la Constitución española, art. 1 tercer inciso de la Constitución ecuatoriana, entre los calificados como derechos fundamentales de configuración legal, porque la delimitación de su contenido y perfiles concretos queda encomendada a la ley. Con lo cual, resulta que el derecho material de acceso y ejercicio a un cargo político determinado, viene garantizado por la ley, y no solo por la constitución. Por tanto, requiere que se cumplan ciertos requisitos determinados por las leyes para poder acceder a una candidatura; y, después de eso, las condiciones de igualdad deben ser garantizadas por la organización interna de los partidos.

No obstante, al tener reconocimiento en la Constitución, su contenido concreto no queda del todo en manos del legislador, porque tiene un reconocimiento legal, sino constitucional, para eso será fundamental el contenido esencial del derecho y de directa aplicación por parte de los partidos de acuerdo a la supremacía de la Constitución.

## **2.6. CONFIGURACIÓN LEGAL DEL DERECHO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS**

A criterio de Caamaño Domínguez (2000) el derecho de participación política es “un derecho de configuración legal y, por tanto, un derecho fundamental no sustantivo que incorporaría

como única garantía constitucional la imposibilidad de un desarrollo normativo que amparase un trato desigual o discriminatorio” (p. 21).

El derecho de participación admite diversas concreciones mediante el legislador mediante el amplio margen de libertad de configuración legal donde debe actuar en el ámbito de la reserva de ley sin vulnerar el contenido esencial del derecho. En ese sentido, el legislador más que concretar, determina el ámbito de los derechos derivados de la obligación de democracia interna siguiendo su propio criterio político. Los derechos de participación de los afiliados son los que el legislador ha establecido, y la concreción que de los mismos se haga en los estatutos internos de cada partido. Es decir, debe existir la remisión desde los estatutos interna hacia las leyes y la Constitución.

El derecho de participación política al constituirse en un derecho de configuración legal no le quita la calidad de derecho fundamental de exigibilidad inmediata y directa, porque de ser así, quedarían degradados al plano de la legalidad ordinaria, y excluidos de las garantías constitucionales. Esto significa que los derechos materiales de acceso y ejercicio de los cargos quedan configurados por las leyes y los reglamentos, que son los que señalan los requisitos del ejercicio.

Para el art. 23 numeral 2 de la constitución española, es necesario la existencia de normas infra constitucionales puesto

que su objeto es la igualdad en la aplicación e interpretación de tales normas, y su contenido con la facultad (atribuida por el ordenamiento) de reaccionar contra los actos de los poderes públicos que impidan o menoscaben el acceso y ejercicio en condiciones de igualdad. Es decir, este derecho tiene un contenido mínimo esencial que viene garantizado por la propia Constitución, aunque el contenido concreto lo haga el legislador mediante la ley, y los partidos mediante sus estatutos internos.

El derecho de los partidos a la libertad de autoregularse y autoorganizarse debe encontrar aquí un límite, pues el derecho de la militancia a participar activamente en los procesos internos democráticos, no puede verse vaciado de contenido por normas que reservan en exclusiva al órgano de gobierno sin ninguna intervención de los militantes. La confección de listas electorales y la selección de candidaturas debe considerarse un elemento imprescindible del núcleo democrático de todo el Estado.

La ley en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán por los poderes públicos, por el legislador, exigiendo del mismo la concreción, caso contrario podría incurrir en omisión de obligaciones positivas para hacer eficaz un derecho que, de otro modo, no pasaría del plano semántico.

Si bien es cierto, el afiliado no tiene un derecho directo y exigible a que se lo elija indefectiblemente como candidato, a no ser que supere un proceso garantizado de selección interna, se

debe construir un procedimiento interno real y efectivo. La configuración legal mediante los estatutos de partidos, deben garantizar y estar configurados de tal manera que sean efectivos, para que hagan posible los derechos de participación que reconoce a los ciudadanos tanto la constitución como las leyes electorales y de partidos.

Para eso, la legislación tendrá que determinar el estatuto jurídico mínimo del afiliado en las leyes de la democracia, electorales o regulatorias de los propios partidos, para que se vuelvan exigibles a estas organizar y garantizar los derechos frente al partido, como uno de los aspectos que deben estar contenidos en la democracia interna. Esta remisión, significa que no puede traspasar esos límites. El art. 53 numeral 1 de la constitución española dispone que “solo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertad...”.

A falta de una regulación legal clara en el tema y de la actuación diligente del legislador, los partidos se ven soberanos para determinar el modo en que seleccionan, conforman y bajo qué criterio seleccionan las candidaturas. Todo esto producto de una regulación mínima y superficial de estos procedimientos, que resulta flexible para ajustarla a las distintas coyunturas de la vida organizativa, produciendo una deficiente seguridad jurídica a la militancia y, sobre todo, una falta de control sobre dichos procedimientos.

En Ecuador prevalece una mínima disciplina legislativa sobre los partidos, dejando un amplio margen de libertad a estas organizaciones políticas. Debido a lo cual, regulan en sus estatutos normalmente de manera muy superficial lo relacionado con las condiciones de igualdad. Si bien en el año 2020 promulgó el reglamento para la democracia interna de las organizaciones políticas, la selección de candidaturas sigue en manos de los directivos del partido determinar y garantizar esas condiciones mínimas para la igualdad efectiva de género entre hombres y mujeres.

El derecho político reconocido constitucionalmente, debería configurarse a nivel estatutario para asegurarse y garantizar la participación política de las mujeres no solo en el ámbito electoral. Para poder presentarse a las elecciones internas en la concurrencia de varias alternativas del pluralismo interno, es ineludible que tanto el legislador como los partidos, establezcan garantías para una competición libre y justa mediante mecanismos de control del procedimiento tanto preventivos como a posteriori, para garantizar su regularidad y adecuación a las reglas democráticas, especialmente en lo referente a los valores constitucionales de la paridad, la igualdad y la no discriminación hacia las mujeres.

Dichas normas no podrían olvidar, el establecimiento de medidas que favorezcan la ruptura progresiva del monopolio masculino en el ejercicio del poder. Considerar que la introducción de medidas afirmativas atenta contra el derecho de

libertad de los partidos es contradictoria con la norma constitucional, frente a la prevalencia de estructuras internas con un claro predominio masculino.

En los derechos de participación, la intervención del legislador es solicitada de forma expresa por la Constitución para poder desplegar todos sus efectos. De esto se desprende la necesidad de garantizar el acceso a los derechos en un entorno complicado con un escaso grado de concreción.

En este ámbito es donde surge la idea de que la participación política a medida que desciende al ámbito más interno de los partidos, se convierte en un derecho de configuración legal como derechos subjetivos de los afiliados a partidos respecto a la propia organización que tienden a asegurar la participación de estos en la toma de decisiones y en el control de su funcionamiento interno. Esos derechos nacen de la interrelación del derecho de asociación del art. 6 y art. 22 de la constitución española, el principio de organización interna y funcionamiento democrático.

La libertad de la que disponen los partidos a la hora de configurar internamente las listas electorales ni siquiera es un derecho fundamental, sino una atribución implícita reconocida en el art. 6 de la constitución española, que les confiere el legislador. La mencionada libertad en este ámbito no es ni puede ser absoluta, de modo que el legislador, en atención a otros valores y bienes constitucionales protegidos, ha impuesto ciertas limitaciones. Esta limitación satisface las exigencias

constitucionales, en primer lugar, porque es legítimo el fin de la consecución de una igualdad efectiva en la participación política (arts. 9.2, 14 y 23 constitución española); en segundo término, porque resulta razonable el régimen instrumentado por el legislador que se limita a exigir una composición radicalmente igualitaria entre hombres y mujeres; y, finalmente, porque es inocuo para la actividad de los partidos a quienes se dirige la norma, los cuales no son, por definición, titulares de los derechos fundamentales de sufragio pasivo.

En definitiva, nos encontramos ante un auténtico derecho constitucional y legal que requiere de la actuación diligente del Estado en su conjunto, especialmente del legislador y de los propios partidos para asegurar su ejercicio efectivo por parte de la militancia de la participación política. Solo de esa forma, podríamos empezar a recomponer una esfera política que por mucho tiempo ha estado alejada de las mujeres.

## **2.7. CONTENIDO ESENCIAL DEL DERECHO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA**

En la actuación diligente que debería tener el Estado en la garantía de los derechos fundamentales, el rol del legislador y los propios partidos a través de su normativa interna, resulta fundamental para asegurar el contenido esencial del derecho de participación política.

La Constitución ecuatoriana en el art. 11 apartados 4 y 8, instituye que ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales. El contenido de los derechos se desarrollará progresivamente a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas como auténticas garantías constitucionales. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio de los derechos.

Esto coincide con el art. 6 literal o, de la Ley ecuatoriana para Prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres (LEPEVCM), cuando establece que la lucha contra la violencia de género se hará desde los principios legales de progresividad y no regresividad, en los que, los derechos y garantías de los sujetos de protección de esta Ley, se desarrollarán de manera progresiva, prohibiéndose toda restricción a su ejercicio.

El art. 53, apartado 1 de la Constitución española, cuando se refiere a las garantías de las libertades y derechos fundamentales, reconoce que la ley debe respetar el contenido esencial de los derechos, aunque podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades.

Castellá Andreu (2001) considera que, al tratarse de un derecho fundamental, casi nunca se produce una remisión completa a la ley, porque el legislador debe partir de una interpretación unitaria y sistemática de la Constitución que condiciona la formación del derecho. Por tanto, al legislador que

tiene encomendado el desarrollo del derecho le viene dado el contenido constitucional del mismo, tanto el núcleo esencial como el resto de contenido constitucional, se halle explícitamente o implícito en el texto de la norma del derecho fundamental (p. 170).

El derecho de participación política tiene eficacia directa, e impone la intervención del legislador para su concreción en la práctica teniendo como límite el contenido esencial. Estos son elementos básicos del propio derecho.

La libertad del legislador de configuración de estos derechos, tiene como límite el contenido esencial de los mismos. La consideración del derecho de participación como un derecho fundamental, les impide legislar contra su “contenido esencial”, quedando de ese modo, indisponible a la libre y total voluntad del legislador. Al ser un derecho fundamental, y las garantías que les son de aplicación, le hacen uno de los derechos más protegidos por la Constitución.

El legislador está llamado a concretar la definición abstracta que de los derechos fundamentales hace la Constitución. Y tal concreción debe llevarla a cabo tanto cuando regula el ejercicio de un derecho, como cuando regula sus límites. Para ello, el legislador interpretará el enunciado constitucional que contiene el derecho fundamental y lo hará conforme a un modelo dogmático determinado. Y si fija unos límites no previstos en la Constitución

en los términos antedichos, estará vulnerando el contenido esencial del derecho fundamental.

El derecho de participación política tiene un contenido esencial indisponible y vinculante para el legislador, y para los partidos y movimientos políticos. Esto se ha calificado como límite de los límites del derecho. El legislador es el único que puede regular el contenido del derecho y, por tanto, el destinatario primero de la garantía de contenido esencial. Dicho contenido parte de la misma Constitución, primeramente, del enunciado del derecho fundamental que señala los titulares del derecho: los ciudadanos. De esta forma delimita el objeto la participación en los asuntos públicos y clasifica las dos grandes modalidades del ejercicio: directamente o a través de representantes en elecciones periódicas por sufragio universal.

Según Castellá Andreu (2001), el contenido esencial será el establecido por los preceptos constitucionales, normalmente los ubicados en la conocida como parte “dogmática”, y garantizados por la institucionalidad de la parte “orgánica”. Esta última en los preceptos dedicados a regular el derecho de sufragio para cada una de las instituciones representativas. El contenido de estos preceptos se adhiere al derecho fundamental entrando a formar parte de su contenido constitucional, y, según el caso, hasta en su contenido esencial (p. 173).

Para el mismo autor, en el ámbito de la regulación se superponen tres niveles: el del enunciado del derecho

fundamental, las reglas concretas de la Constitución, y el del legislador competente o contenido adicional añadido por la ley. El contenido legal del derecho puede ampliarse por el legislador competente sin que se altere su contenido constitucional. Igualmente, el juicio de constitucionalidad que corresponde efectuar a las garantías jurisdiccionales, tanto respecto de las normas con rango de ley como de las normas infra constitucionales y actos de aplicación, emplea como canon de control no solo el enunciado derecho fundamental, sino también los preceptos constitucionales en general.

La función de los derechos en sentido material y no solo formal se traduce en la conformación de un sistema de principios y reglas de procedimiento a través de los cuales se protege la esfera de libertad e igualdad, a la vez que se limitan y controlan los poderes públicos. Así, los derechos pasan a orientar la acción del Estado en su conjunto, además de la función defensiva del individuo frente a los poderes públicos. La función de los derechos en el Estado democrático arranca de la idea de autodeterminación del pueblo y supone la garantía de la participación de los ciudadanos en el proceso político mediante el ejercicio de derechos funcionales a la democracia. Esto se traduce en la igualdad en el ejercicio de los derechos políticos y en los previos de garantías organizadoras y procesales para la realización de un proceso de decisión pública, libre y abierto. La función de los derechos en el Estado social subraya los elementos prestaciones de estos mediante el establecimiento de directrices y reglas de actuación por parte de los poderes públicos.

El derecho de participación en los asuntos públicos viene a cumplir una finalidad básicamente relacionada con la función democrática, se trata de las modalidades de ejercicio de la participación en un campo amplio pero limitado: los asuntos públicos. Su constitucionalización supuso para los ciudadanos y grupos diversos, que tengan la garantía de igualdad de medios para expresar su opinión, o ejercer las facultades que les son inherentes.

El Tribunal Constitucional español en 1981, se refirió al concepto de lo que entendía como “contenido esencial de los derechos” mediante la STC 11/1981. Sostuvo que, para entender el contenido esencial debe acudirse a dos criterios. De una parte, “el tipo abstracto del derecho, que preexiste al momento legislativo”. De otra, “los intereses jurídicamente protegidos como núcleo y medula de los derechos subjetivos”. Sólo por ley orgánica podrá regularse el régimen electoral general. Existen dos caminos posibles. El primero es tratar de acudir a lo que se suele llamar la naturaleza jurídica o el modo de concebir o de configurar cada derecho. Comúnmente, el alcance del derecho subjetivo es previo al momento en que tal derecho resulta recogido y regulado por un legislador concreto. El tipo abstracto del derecho preexiste conceptualmente al momento legislativo y en este sentido se puede hablar de una especie de reconocibilidad de ese tipo abstracto en la regulación concreta. Por tanto, constituyen el contenido esencial de un derecho, aquellas facultades o posibilidades de actuación necesarias para

que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito y sin las cuales deja de pertenecer a ese tipo y tiene que pasar a quedar comprendido en otro, desnaturalizándose.

El segundo posible camino, consiste en buscar lo que la tradición ha llamado los intereses jurídicamente protegidos como núcleo y médula de los derechos subjetivos. Se puede entonces hablar de una esencialidad del contenido del derecho para hacer referencia a aquella parte del contenido del derecho que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegibles, que dan vida al derecho, resulten real, concreta y efectivamente protegidos. De este modo, se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección para que se haga efectivo. Los dos caminos propuestos para tratar de definir lo que puede entenderse por contenido esencial de un derecho subjetivo no son alternativos, sino que, por el contrario, se pueden considerar como complementarios, de modo que, al enfrentarse con la determinación del contenido esencial de cada concreto derecho, pueden ser conjuntamente utilizados para contrastar los resultados a los que por una u otra vía pueda llegarse.

La adopción de una posición activa del Estado ante los derechos tiene como consecuencia de que no pueden mantenerse neutrales, sino que han de posicionarse ante los medios necesarios para favorecer la participación política de los ciudadanos en las instituciones representativas. Estamos ante la vertiente objetiva

del derecho, que expande su eficacia a todo el ordenamiento y obliga a los poderes públicos y privados a impulsar la participación a través de diversas normas infra constitucionales.

Esta apertura posibilita una mejor adaptación a nuevas funciones que puede desarrollar el derecho de participación política. De esta manera, la norma constitucional se puede adaptar mejor a la realidad, en función de los factores de tiempo y espacio. Por esta razón, son de aplicación secundaria a la norma constitucional algunos criterios interpretativos típicos de las normas jurídicas como los precedentes históricos o legislativos de una institución, y la voluntad del constituyente.

El límite a la ampliación de cada derecho viene dado por lo que dispone el tenor literal del propio precepto constitucional, así como por las limitaciones derivadas de la interpretación unitaria de la Constitución. Pero, dentro de este marco, ésta deja a los intérpretes constitucionales un amplio margen de actuación para ensanchar el contenido del derecho fundamental de acuerdo con las aspiraciones sociales, a través de la incorporación de facultades o protección de intereses previstos en fuentes jurídicas internacionales sobre Derechos Humanos, y, en el plano interno, por la ley o la jurisprudencia.

Presno Linera (2016), señala que, los elementos del contenido esencial de un derecho son: (a) su **titularidad**: quién disfruta del derecho; (b) su **objeto**: el conjunto de expectativas de conducta que se cobijan en la garantía iusfundamental; (c) su

**contenido en sentido técnico:** el conjunto de facultades y poderes jurídicos que son necesarios para que el conjunto de expectativas de conducta que componen el objeto del derecho fundamental puedan ser efectivamente realizadas por su titular, y (d) **los límites internos y las habilitaciones** para la creación de límites externos que la Constitución prevea. En suma, el contenido esencial es el resultado de la delimitación del derecho, donde tiene un papel esencial la igualdad, la libertad y la dignidad de la persona (p. 8).

Para este autor, la dignidad humana actúa como un límite a los límites, y contribuye a delimitar el contenido esencial de un derecho fundamental entendido como el contenido constitucional abstracto. Estamos ante una cláusula general de garantía de la indisponibilidad del derecho en cuanto a su contenido esencial, de su disponibilidad por su titular aplicable a toda concreción que los poderes públicos hagan de él en un ámbito de no vulneración, con eficacia tanto las relaciones jurídicas públicas o particulares. En esa misma línea, coinciden Bastida et. al (2004) al sostener que el contenido esencial está determinado en el ámbito de la propia Constitución y las normas constitucionales (p. 124).

Es decir, no hay más límites que los que expresamente prevé la Constitución o deriven de la coexistencia del derecho con otras normas de igual rango constitucional. Si el legislador pretende fijar unos límites no previstos en la Constitución en los términos antedichos, corre el riesgo de vulnerar el contenido esencial, y por tanto la Constitución.

De acuerdo al derecho comparado, la función que cumple la cláusula del art. 53.1 de la Constitución española, es servir de referencia para la vinculación de los poderes públicos a los derechos fundamentales, en cuanto no podrían regular su ejercicio o imponerles restricciones contrarias a lo que la propia Constitución disponga al respecto. Si lo hiciesen, no es que vulneren el contenido esencial de un derecho fundamental, simplemente habrán infringido la Constitución al vulnerar un derecho fundamental. Esto contiene una reserva genérica de limitación de los derechos fundamentales, mediante una reserva de ley para la regulación del ejercicio de los derechos.

La Constitución ecuatoriana en el art. 3, establece como uno de los principales deberes del Estado reconocer, proteger y garantizar los derechos. El legislador puede imponer limitaciones al contenido de los derechos fundamentales o a su ejercicio, siempre que estén justificadas o ponderados en la protección de otros derechos o bienes constitucionales, que contribuyan con la justicia. Caso contrario, incurrirían en la arbitrariedad proscrita por el art. 9 numeral 3 de la constitución española, y el art. 11 numeral 2 de la constitución ecuatoriana.

Los instrumentos internacionales incorporadas a la normativa interna, se convierten en el bloque de constitucionalidad de las normas en materia de derechos fundamentales. Esto de acuerdo al art. 425 de la carta magna ecuatoriana. Esto por el criterio o principio de máxima efectividad

de los derechos, que le lleva a interpretar las normas legales de la forma más favorable al máximo desarrollo de los derechos humanos.

En ese contexto, existe una técnica para determinar con más certeza el contenido esencial de los derechos, aplicable también al caso concreto. Esta técnica pasa por un test que ha sido construido desde la doctrina y los estándares internacionales y regionales de los Derechos Humanos en relación con la obligación que tienen los Estados de actuar diligentemente en la protección efectiva de esos derechos y no argumentar su no protección a la falta de recursos económicos. En tal sentido, los Principios de Limburgo o Directrices de Maastricht (1998) manifiestan que los escasos recursos no libera a los Estados de sus obligaciones mínimas en relación de los derechos humanos en general, ni a los derechos políticos en particular. Es decir, deben agotar todos los medios mediante unos mínimos de protección que el Estado debe cumplir de manera imperativa y no solo declarativa.

La identificación de esos contenidos mínimos no solo establece rutas de acción a cargo de los Estados, sino también los límites de las restricciones posibles. Todos estos aspectos están relacionados con los conceptos de progresividad y la prohibición de regreso. En España, la constitución en el art. 10, apartado 1 y 2, se refiere a que la “(...) dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son

fundamento del orden político y de la paz social”. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales.

La constitución ecuatoriana en el art. 11, apartado 8, establece que “(...) el ejercicio de los derechos se regirá por el principio de que el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos. Referirse a la progresividad implica que las obligaciones que están dentro del núcleo del derecho son de cumplimiento inmediato y es la última frontera de cualquier intento de restricción y regresión.

El test de contenido esencial y de progresividad se constituye en la promesa de bienestar de mejora constante que viene de la mano de cualquier configuración democrática. Sobre esa base, la justicia de género apunta a la eliminación de las desigualdades entre mujeres y hombres y tomar medidas para reparar las desventajas que han llevado a la subordinación de un sexo sobre el otro sexo. Estas desigualdades pueden ser desde la distribución de recursos y oportunidades o pueden ser en las concepciones de la dignidad humana, la autonomía personal y los derechos que

niegan a las mujeres. De esta forma, el concepto de la justicia de género pasa por la consolidación de una auténtica igualdad efectiva en todos los ámbitos de la vida de las mujeres, tanto en la esfera privada y pública, y a una vida libre de violencia y sin discriminación por el hecho de ser mujeres.

En ese contexto, los derechos políticos son derechos que deben estar protegidos por órganos administrativos electorales o jurisdiccionales, deben hacerlo de manera progresiva, es decir, que se maximicen en la medida de lo posible, y que no se limiten de forma injustificada. La tarea del legislador es armonizar todos los derechos sean ejercidos con la máxima plenitud en condiciones de igualdad. Por consiguiente, el núcleo básico de la participación política como derecho fundamental, es precisamente la dignidad humana, donde la igualdad y la no discriminación tienen un lugar determinante.

En el ámbito de protección del contenido esencial del derecho de participación política, la igualdad se debe garantizar en la organización interna de los partidos. La falta de precisión legislativa en la no regulación clara de los presupuestos internos de democracia interna, por parte de los legisladores, puede incurrir, por omisión, en la vulneración de dicho contenido esencial, al no concretarlas mediante las garantías normativas, la

aplicación de los principios constitucionales de legalidad y la seguridad jurídica.

Un ejemplo de las reformas más recientes y que tienen un alcance al ejercicio efectivo de los derechos de participación política, es la reforma de febrero del 2020, de Código de la democracia ecuatoriano. Este ha establecido el reconocimiento en el art. 280 la figura de la “violencia política de género”, donde establece 13 acciones sancionadas como infracción electoral grave. Algo que puede implicar una sanción en la suspensión de los derechos políticos hasta por dos años, multas, y hasta destitución del cargo político para que el que se fue elegido.

Este es uno de los aspectos que debería incorporarse en la normativa interna de los partidos y se transversalice en toda la organización. Lamentablemente la violencia política contra las mujeres persiste ante el cometimiento de sus propios compañeros y dirigentes de partidos y movimiento.

## **2.8. LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN EL ÁMBITO ESTATUTARIO INTERNO DE LOS PARTIDOS**

El Tribunal constitucional español sostiene que los estatutos pueden ampliar los derechos de participación y control de sus afiliados hasta donde tengan por conveniente, respetando

naturalmente la regulación legal y constitucionalmente aplicable, añadiendo derechos de rango meramente estatutario (STC 56/1995, FJ.3).

El contenido de los derechos de participación democrática incluidos en el derecho de asociación son los que el legislador ha establecido, y pueden ser objeto de concreción en los estatutos por remisión de las leyes de partidos (STC 185/1993).

En esa labor de desarrollo y concreción del estatuto jurídico de los afiliados, el legislador debe respetar, además naturalmente del contenido esencial del derecho de participación democrática, el contenido de otros derechos con los que éste guarda íntima relación, como son el derecho de autoorganización del partido, un derecho, éste último, que tiende a preservar la existencia de un ámbito libre de interferencias de los poderes públicos en la organización y el funcionamiento interno (STC 56/1995, de 6 de marzo).

Para Flores Giménez (1999) una vez establecidos en el estatuto unos principios generales sobre el ejercicio de los derechos fundamentales en los partidos, éstos deben ser aplicados. La potestad de los partidos de autoorganizarse interna sin injerencias públicas, les permite modular esos derechos, y hacerlos compatibles e impulsores de sus fines. Empero, si los militantes carecen de las garantías apropiadas para que sus

derechos sean efectivos, difícilmente puede considerarse cumplido el mandato de democracia interna.

Pérez Alberdi (2013) establece que la participación política tiene relación directa con el acceso a los “asuntos públicos”, y no solo se reduce al momento electoral del sistema democrático en su conjunto. Después de esos supuestos básicos encontramos las “condiciones de igualdad” para acceder a dichos procesos, en virtud de lo cual, tenemos que considerar dos posibles situaciones: a) condiciones básicas de elegibilidad que solo la tienen las consideraciones “ciudadanos/as políticos”; b) y las condiciones básicas de igualdad.

A criterio de Navarro Méndez (1998) para poder presentarse a las elecciones internas, el legislador y los partidos, deben establecer garantías para una competición libre y justa mediante mecanismos de control del procedimiento electoral tanto preventivos como a posteriori. Y, de esa manera garantizar la regularidad y adecuación a las reglas democráticas en lo referente a la paridad y la igualdad de género.

Dichas normas no podrían olvidar, la necesidad de establecer medidas que favorezcan la ruptura progresiva del monopolio masculino en el ejercicio del poder (Salazar Benítez, 2001; Giménez Gluck, 1999). La introducción de medidas concretas no atenta contra la libertad organizativa de los partidos,

ni es contradictoria con la defensa de los derechos de los afiliados, más bien permite transformar las estructuras internas de poder con un claro predominio masculino (Salazar Benítez, 2001; Giménez Gluck, 1999). De esto se desprende la necesidad de garantizar el acceso a los derechos en un entorno complicado con un escaso grado de concreción (Castellá Andreu, 2001).

En este ámbito es donde surge la idea de que la participación política a medida que desciende al ámbito más interno de los partidos, se convierte en un derecho de “configuración legal” de los afiliados en la selección de candidaturas electorales. Esos derechos nacen de la interrelación del derecho de asociación, el de organización interna y funcionamiento democrático de los partidos (Castellá Andreu, 2001).

La libertad de la que disponen los partidos a la hora de configurar las listas electorales ni siquiera es un derecho fundamental, sino una atribución implícita en la Constitución, que les confiere el legislador. La mencionada libertad en este ámbito no es ni puede ser absoluta, de modo que el legislador, en atención a otros valores y bienes constitucionales protegidos, ha impuesto ciertas limitaciones en relación con la elegibilidad de los candidatos. Esta limitación satisface las exigencias constitucionales, en primer lugar, porque es legítimo el fin de la consecución de una igualdad efectiva en la participación política;

en segundo término, porque resulta razonable el régimen instrumentado por el legislador que se limita a exigir una composición radicalmente igualitaria ente hombres y mujeres; y, finalmente, porque es inocuo para la actividad de los partidos a quienes se dirige la norma, los cuales no son, por definición, titulares de los derechos fundamentales de sufragio activo y pasivo (STC 40/2011, FJ.8).

Presno Linera (2013) en cuanto al contenido esencial, considera que la “dignidad humana” es el delimitador a la regulación de los derechos políticos fundamentales de las mujeres. Es una cláusula general de garantía de la indisponibilidad del derecho fundamental y de su disponibilidad por su titular aplicable a toda concreción que los poderes públicos hagan de él, tanto cuando se limitan a aplicarlo a sus relaciones jurídicas con los particulares donde encontramos a los partidos, o a las de éstos entre sí, o ante el Estado.

De esta forma, estamos ante un derecho subjetivo de *eficacia directa*, donde la garantía institucional en su parte objetiva necesariamente impone la intervención del legislador para desarrollar la imagen de la institución constitucionalizada, teniendo como límite su “contenido esencial”. Estos son elementos básicos del propio derecho, que requieren del legislador para concretar su contenido, disfrutando de un amplio margen de libertad de configuración de estos derechos, no

obstante, respetando el contenido esencial de los mismos (STC 56/1995, de 6 de marzo, FJ. 3).

La falta de precisión legal en cuanto los presupuestos materiales de la limitación de un derecho fundamental son susceptible de generar una indeterminación sobre los casos a los que se aplica tal restricción. Y al producirse este resultado, más allá de toda interpretación razonable, la Ley ya no cumple su función de garantía del derecho fundamental que restringe, pues deja que en su lugar opere simplemente la voluntad de quien ha de aplicarla, menoscabando así tanto la eficacia del derecho fundamental como la seguridad jurídica (STC 292/2000, FJ. 15).

La eficacia del derecho de participación política, no solo alcanza al legislador y al Estado, sino también a los propios partidos (Saba, 2016). Es por eso que, la noción de autonomía de la voluntad, necesaria para el desarrollo en libertad de los partidos, en ningún modo puede ser invocada para lesionar los derechos de las mujeres militantes. Ese deber de respeto constituye, precisamente, la base del *Drittwirkung* como fundamento del ordenamiento jurídico, tiene consecuencias jurídicas también a las relaciones inter-individuales, lo que supone una obligación estatal (garantía), y otra erga omnes (respeto) (Massolo, 2011). Es decir, el derecho de participación política como derecho fundamental, tiene eficacia dentro de los

propios partidos, e irradian todo el ordenamiento jurídico (González Dávila, 2011).

El TC español ha confirmado que, la Constitución dota de legitimidad a las configuraciones legislativas del estatuto jurídico de los partidos, o de sus actividades con relevancia pública, orientadas a la realización efectiva de un principio tan fundamental del orden constitucional como es la igualdad (arts. 1.1 y 14 CE) (STC 133/2006, de 27 de abril, FJ). Este es uno de los criterios más relevantes que resulta clave para resolver los supuestos conflictos de discriminación que se cometerían al establecer medidas que favorezcan a las mujeres para que superen su situación histórica de discriminación en el proceso de selección de candidaturas electorales.

Por tanto, el silencio de los estatutos no puede ser la premisa que permita adoptar medidas ignorando los derechos constitucionales. Sería ilegal una acción del partido mediante un procedimiento sin las garantías oportunas (Flores Giménez, 1999).

## **2.9. SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATURAS ELECTORALES**

El proceso de selección de candidaturas electorales se desarrolla en el ámbito de la organización interna de los partidos

y movimientos políticos, y debe organizarse, de acuerdo a los procedimientos electorales establecidos en la ley y que deben ser garantizados en la normativa interna.

Las organizaciones políticas desempeñan un papel central para garantizar la representación y participación política de las mujeres en los procesos de toma de decisiones internas. Como lo manifiesta la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM, 2007), los contenidos de las normas de partidos en general, y de los estatutos internos en particular, deben orientarse a asegurar la participación igualitaria sin discriminación con el fin de consolidar la paridad de género como política de Estado.

El proceso de selección de candidaturas electorales es uno de los aspectos de la democracia interna más importantes de cualquier partido y movimiento político donde se comprometen el manejo de recursos de poder, derechos políticos, estrategias en todo sentido, recursos económicos, y la representación en el ejercicio del gobierno o de la oposición política. Tiene incidencia directa sobre las personas que detentan y detentarán el poder interno y externo con amplio poder en el ámbito institucional de la democracia representativa del Estado. Este proceso de la democracia interna también permite visibilizar las reglas de juego y los niveles de cohesión interna, donde, su falta de democratización interna suele pasar desapercibida externamente. Incluso, puede llegar a no afectar la participación externa del partido en el sistema democrático electoral. Es así que tenemos, muchos partidos muy democráticos en su cara externa pero

altamente centralizados y excluyentes al interior, y a la inversa también. Este proceso suele provocar un grado de tensión interna que muchas veces pasa inadvertida desde el exterior. Por eso, a pesar de su importancia y de las controversias que plantea la legislación no regula ni mínimamente los requisitos que deben observarse en la designación. Es evidente que para los partidos se trata de un tema de poder, juego de fuerzas-centro-periferia, y no de democracia interna y mucho menos de paridad política de género.

Los dirigentes en medio de una tradicional forma de hacer política, lo que siempre pretenden es maximizar los beneficios electorales y los niveles de lealtad de los seguidores a la organización. En ese sentido, la manera en que se eligen las candidaturas electorales puede ayudar a conocer los niveles reales de democracia interna, debido a que, conseguir una candidatura electoral es un recurso de poder.

Si las reglas sobre democracia interna en términos general no han sido plenamente establecidas, la selección de candidaturas está prácticamente desregulada. Esta situación, unida a las tendencias oligárquicas de los partidos, es un peligroso caldo de cultivo de problemas internos y vulneración de derechos. Es necesario que el legislador regule este proceso frente al desinterés legal porque podría incluso contaminar todo el posterior proceso electoral. Como lo manifiesta García Roca (2007), “el corazón de la democracia representativa, la organización de las candidaturas, sigue siendo bastante elitista” (p. 53).

Para Flores Giménez (2015), en realidad, dejando a un lado los diversos procedimientos formales establecidos, la selección democrática rara vez existe. Las agrupaciones de base suelen estar formalmente constituidas por un número de afiliados mucho más elevado al que su realidad cotidiana demuestra en reuniones, charlas o movilizaciones; a ello contribuye el fenómeno de los censos inflados. La falta de interés, de formación y de cultura política de muchos afiliados, unida a la información e intereses personales que poseen los dirigentes de los órganos de base, deja sin efecto democrático (p. 132).

En ese sentido, la regulación de este aspecto debe hacerse mediante una reforma electoral, donde los estatutos internos cumplan una labor normativa básica. Actualmente la normativa de partidos suele ser poco clara, asistemática y con frecuentes lagunas. Frente a esta situación, lo que se ha producido es la cooptación de los mismos candidatos o candidatas por los núcleos dirigentes de los partidos y cercanos al poder de siempre, que por lo general se reducen a una sola persona o un grupo cerrado como método real de selección de candidaturas.

No obstante, es muy importante estar alertas, porque el modo en que se eligen a las candidaturas resulta fundamental para conocer cómo trabajan y cómo se comportan estas organizaciones internamente. Lo que ocurre en el proceso de selección tiene implicaciones sustantivas en la manera en que el partido se comportará en las instituciones del sistema representativo.

Es el momento de romper de nuevo con una tradición intelectual, en este caso con la que sitúa a los partidos como centro solar de la galaxia política democrática, y exigir del legislativo o del propio constituyente que se resitúen las normas para reequilibrar la posición dentro del concurso de fuerzas políticas democráticas que dan legitimidad al sistema. La adaptación, la apertura a formas más participativas y transparentes, el sometimiento a mayores controles en su funcionamiento, no van a resultar tareas fáciles para los partidos que son los mismos que una vez elegidos como legisladores, difícilmente crearán normas que los regulen o auto limiten. En consecuencia, resulta un círculo vicioso del cual parece difícil salir.

La legislación debe reequilibrar el poder de los partidos y de los propios militantes, abriendo cauces para que la ciudadanía concorra eficazmente a la tarea constitucional de ser articuladores de la formación de la voluntad popular y la participación política efectiva de hombres y mujeres.

Los estatutos son la primera fuente jurídica interna contando desde las bases, que tienen estas instituciones para autoorganizarse, y ejercer la libertad y autonomía que tienen. Son las normas que se da la militancia para perseguir los fines propios que tiene reconocido en ejercicio del derecho de asociación. Por tanto, la regulación interna es muy importantes como instrumento de garantía de derechos y obligaciones para sus afiliados o

militancia. En nombre de su libertad asociativa, cada partido tiene derecho de dotarse de un sistema organizativo que asegure el contacto de las personas que constituyen las bases internas para organizar la vida interna del partido sobre estructuras igualitarias, no discriminantes y que no discriminen a las mujeres. Pero eso no quiere decir que existe un derecho ilimitado que esté por encima de los derechos políticos de la militancia.

En España y Ecuador, no existen normativas precisas que establezcan claramente sobre cómo han de escogerse las candidaturas desde un enfoque de género, aunque menciona quién puede presentarse y cómo han de conformarse las listas electorales a través del cumplimiento de una cuota. En ambos países, se parte de la presunción del funcionamiento democrático de los partidos, prevaleciendo cierto vacío legal acerca de los procedimientos de selección desde la perspectiva de género, dejándolo todo a la autonomía de la regulación interna. En nombre del derecho de autoorganización, cuentan con toda la libertad para configurar este procedimiento. Esto hace de la forma de elaboración de candidaturas un procedimiento que se mantiene como función de las organizaciones políticas, donde, si bien existe un procedimiento formal que cumplir, no existen disposiciones claras sobre la igualdad de género en la organización interna de los partidos y movimientos políticos.

En ese contexto, y ante la falta de una regulación más precisa nos encontramos ante un derecho de carácter estatutario, porque quedan enteramente al desarrollo que le den los partidos. Los

afiliados gozan de los derechos fundamentales recogidos en la ley de partidos y de los que con carácter general reconoce la Constitución, y debe ser la propia ley de partidos la que establezca con precisión los derechos de los afiliados.

Los derechos y deberes de la militancia se adquieren desde el momento en que se produce el registro legal del partido, y tienen derecho a la seguridad jurídica de que se respete los estatutos como norma principal de la organización interna. En ese marco, los partidos deberían reconocer una lista, más o menos amplia, de derechos y libertades de la militancia, y todos ellos tienen como elemento común de fondo el derecho de participación de sus miembros en la formación de la voluntad del partido en todas sus instancias. Los derechos de participación democrática son en principio aquellos recogidos expresamente en la ley sobre partidos, mientras que las normas estatutarias deben desarrollarlos, siendo los de nivel constitucional los imprescindibles para cumplir la exigencia de organización y funcionamiento democrático de los partidos.

Para esto es ineludible la creación del estatuto del afiliado a través de un catálogo de derechos dentro de la organización interna mediante los estatutos. Ello contribuirá a fomentar la seguridad jurídica en las relaciones internas del partido. El catálogo debe enumerar los derechos del afiliado, las condiciones de ejercicio y sus límites. La ley de partidos debe regular un mínimo de derechos a conocer a todos los afiliados, quedando

siempre abierta la vía de ampliación progresiva de ese marco a través de los estatutos internos.

Flores Giménez (1999) sostiene que, entre los límites materiales para la restricción de derechos fundamentales de los afiliados en los estatutos, nunca estaría una renuncia o limitación de derechos. Renunciar a algunos aspectos de ciertos derechos de manera total, puede significar vaciar el sentido de la propia figura de los afiliados y del partido democrático. Por ejemplo, la libertad de expresión, el derecho a la tutela judicial, integridad física, libertad personal, entre otros. Lo que se podría, es desistir del ejercicio de una libertad completa y concreta, solo en casos muy particulares. Esto quiere decir, que los derechos y deberes de los militantes se adquieren desde el momento en que se produce su afiliación o adhesión al partido, y en principio, tienen derecho a que el partido respete los estatutos, como norma principal de la organización. No obstante, no todos los derechos reconocidos en el estatuto tienen el mismo rango. Esto quiere decir que, las normas estatutarias albergan derechos de distinto rango, siendo los de nivel constitucional los imprescindibles para cumplir la exigencia constitucional de organización y funcionamiento democráticos. El respeto y garantía de los derechos forma parte del principio democrático exigido a los partidos.

Para el Tribunal Constitucional, los estatutos pueden ampliar los derechos de participación y control de sus afiliados hasta donde tengan por conveniente, respetando naturalmente la regulación legal y constitucionalmente aplicable; sin embargo,

esos derechos añadidos serán derechos de rango meramente estatutario, con todo lo que eso significa en cuanto a los cauces procesales de garantía jurisdiccional y a los límites dentro de los que debe operar ese control.

Continúa sosteniendo, que el contenido de los derechos de participación democrática incluidos en el derecho de asociación son los que el legislador ha establecido, y deben ser objeto de concreción en los estatutos. No forman parte de estos derechos otros derechos o facultades que esos estatutos hayan podido añadir a los anteriormente aludidos, ya que, aunque los estatutos pueden reconocer derechos y facultades a los asociados, estos derechos son de rango meramente estatutario. Esta constatación tiene una notable trascendencia respecto al tipo de garantías jurisdiccionales que les corresponden, como veremos más adelante.

Entre los derechos de los afiliados encontramos el debido proceso a no ser expulsados si no es por las causas y siguiendo el procedimiento establecido en la ley y en los estatutos. Es decir, el derecho a permanecer en el partido es el presupuesto de los demás derechos de participación democrática y, por ello, no puede extrañar que las leyes lo incluyan en este tipo de derechos de participación política.

En relación con los límites constitucionales a la disponibilidad de los derechos, encontramos un límite material sobre su restricción a través de los estatutos, en materia de

derechos fundamentales. Debido a que una vez establecidos en el estatuto unos principios generales sobre el ejercicio de los derechos fundamentales en los partidos, éstos deben ser aplicados. La potestad de los partidos de autoorganización sin injerencias públicas les permite modular esos derechos, y hacerlos compatibles e impulsores de sus fines. Empero, si los militantes carecen de las garantías apropiadas para que aquellos sean efectivos, difícilmente puede considerarse que la descripción de los partidos y el mandato de democracia interna tengan plasmación en la realidad.

No olvidemos, que la democracia interna forma parte del perfil institucional imprescindible de los partidos, de manera que los poderes públicos no deberían reconocer como tal a una organización que la rechace radicalmente. La libertad de asociación queda referida a la dimensión organizativa al cumplimiento de la libertad individual aceptando que debe reconocer a los afiliados unos derechos de participación en su seno. La tensión de afiliados y organización ha ponderado la posición de los primeros. Dicha exigencia recae sobre el partido por estar configurado como un instrumento al servicio de los asuntos públicos, a diferencia de lo que ocurre con las asociaciones en general, donde la participación del afiliado está condicionada por el contenido de los estatutos que libremente acepta el socio. En este caso, el derecho de asociación es de naturaleza principalmente formal, dado que no se refiere a contenidos materiales, sino, de garantía de autoorganización.

La posibilidad de control formal de la actividad de los partidos de forma externa, puede ampliarse en dos sentidos: debe admitirse que los tribunales adviertan la legalidad o ilegalidad de las normas estatutarias aplicadas por el partido. Por ejemplo, serían inadmisibles un rechazo de adhesión o una expulsión fundamentadas en una norma que permitiese dicha objeción o sanción por razón de raza o sexo. El silencio de los estatutos no puede ser la premisa que permita adoptar medidas, ignorando los derechos constitucionales de defensa. Otro ejemplo, sería una sanción que hubiera tenido lugar mediante procedimiento sin las garantías oportunas, como la audiencia del interesado o la motivación de la resolución.

Existen otros aspectos en donde el partido goza de absoluta discrecionalidad para decir si adopta o no tales disposiciones, pues tal decisión forma parte del poder organizarse del mismo, y el o los derechos que de las mismas se derivan son de carácter negocial o estatutario, no forman parte de un derecho fundamental de participación democrática. Entre los aspectos que quedan en el área de la discrecionalidad de los partidos que son potestativos, como, tenemos, por ejemplo: la metodología de seleccionar candidatos o dirigentes que no afecten al contenido esencial de los derechos de participación política y de asociación; nombre de la organización, reglas de selección, requisitos de afiliación, entre otros, siempre que sean coherentes con los principios constitucionales y legales. Las normas anteriores deben ajustarse a los requerimientos de ley. Los partidos en uso de su libertad

organizativa y asociativa, mediante los estatutos pueden ampliar los derechos, pero nunca reducirlos, creando así un área de extensión de derechos que adquiere el rango estatutario.

Si bien la selección de candidaturas electorales se desarrolla en el ámbito discrecional de los partidos de tipo procedimental, al tener como objeto un derecho fundamental, adquiere un límite mínimo para el legislador y los partidos. Fuera de esos límites, se vacía de contenido el derecho mediante su vulneración, y se empezaría a debilitar todo el sistema democrático representativo. Porque en el caso concreto de las mujeres, se continuaría perpetuando su situación histórica de discriminación dentro de las instituciones democráticas actuales.

El proceso de selección de candidaturas electorales que pertenece al ámbito de la democracia interna de los partidos, debe organizarse, respetando no solo los procedimientos formales de selección de la normativa interna y externa al partido, sino el aspecto sustancial de los derechos subjetivos de la militancia reconocido a nivel constitucional, legal, y especificado en los estatutos internos. Conseguir ese alcance de coherencia legal y constitucional, ha resultado de enorme dificultad para los partidos actuales.



**Aplicación de la perspectiva  
de género en la organización  
interna de los partidos y  
movimientos políticos**

**3**

### **3.1 CONSIDERACIONES PREVIAS**

Todo lo analizado hasta ahora nos da un marco jurídico favorable para la organización interna de partidos con estructuras más igualitarias, sin discriminación y sin violencia política hacia las mujeres.

Las instancias directivas de los partidos deben ser las primeras en comprometerse para superar el sistema de género y todos los efectos que éste produce sobre hombres y mujeres. Un paso importante sería la voluntad de quienes dirigen las organizaciones políticas, sobretodo en la promoción del liderazgo, el empoderamiento y la participación efectiva de las mujeres, con el objetivo de contribuir en el cambio de la cultura política de género actualmente imperante dentro de los partidos y movimientos políticos.

Es fundamental que el Estado a través del legislador establezcan normas claras en las reglas de la normativa interna de estas organizaciones, especificando lo relacionado con la igualdad de género en cuanto a sus requerimientos básicos de

aprobación y vida jurídica. Esto generaría un ambiente favorable para conseguir estructuras igualitarias y sin discriminación con las mujeres.

Para alcanzar esto, es primordial ciertos *presupuestos* fundamentales. En primer lugar, contar con una organización política comprometida con los valores y principios constitucionales de género mediante los estatutos y normas internas transversalizadas con la perspectiva de género. Luego, es fundamental que la dirigencia del partido que en su mayoría es masculina, se encuentre sensibilizada y comprometida con la paridad de género. A esto se debe sumar, el efectivo control de la función electoral (CNE), para el cumplimiento de las obligaciones que dispone la Constitución, la legislación electoral y de partidos al momento de aprobar los estatutos y otorgarles la personería jurídica.

El legislativo mediante la norma, debe establecer con claridad los estándares para que la autoridad electoral requiera a los partidos y movimientos políticos, que trabajen con el enfoque de género en los contenidos de sus estatutos o régimen interno.

Al existir normas claras sobre la obligación jurídica de hacer efectivo el principio de la igualdad efectiva de género en la normativa interna, y en la composición de sus miembros con una representación equilibrada de ambos en sus juntas ejecutivas y directivas en condiciones de igualdad, será un paso clave.

Esto generará un efecto orgánico interno importante, porque permitirá que se incorpore en el diseño de las estructuras internas del partido. Esta propuesta forma parte de lo que, en el enfoque de igualdad efectiva de género, se denomina como “transversalidad”, y, además de impactar en la estructura, también lo haría en la propia cultura imperante en la forma de hacer y concebir la política de partidos.

## **3.2. MEDIDAS CONCRETAS EN LA ORGANIZACIÓN INTERNA**

### **3.2.1. En la selección de candidaturas electorales**

Cualquiera sea el método elegido por los partidos y movimientos para la selección de candidaturas electores, deben estar compuestas estas instancias de manera paritaria y democrática entre hombres y mujeres.

Una vez reconocido en el texto del estatuto la igualdad de género como aspecto fundamental, el partido o movimiento independientemente del método elegido, ya sean primarias o representativas, deberían establecer criterios adicionales como acciones afirmativas a los legalmente establecidos para asegurar y mejorar las condiciones de partida de las mujeres militantes.

En cuanto los criterios de selección, las cuotas de género en la composición de listas, han sido las más utilizadas. Y, como ya lo dijimos antes, han significado un importante avance y acelerador de la presencia de las mujeres en la política, aunque no suficiente. Aspecto que resulta bastante clásico y reconocido en buena parte de las legislaciones europeas y de Latinoamérica, y que, sin embargo, sigue sin producir resultados eficaces para democracias internas de los partidos en cuanto al acceso efectivo a la participación política.

Para empezar, es preciso modificar el contenido de los actuales estatutos o normativa interna de cada partido, para incorporar junto a los principios de la igualdad en todas sus formas, la no discriminación por razón de género, la transparencia, la paridad, la prevención de la violencia política, y otros criterios que puedan contribuir con el acceso a procesos de selección efectivos, que generen y mejoren las condiciones de igualdad de género, específicamente en las oportunidades de acceso a las candidaturas y puestos de dirigencia interna.

En los criterios y métodos de selección de candidaturas, las organizaciones políticas deberían plasmar en toda su normativa interna este enfoque. Esto evidenciaría, sin duda, que, en el marco del ejercicio de su autonomía organizativa, son coherentes con los fines constitucionales que deben cumplir. Además, que adecuarían toda su normativa interna, hacia prácticas no discriminatorias y de prevención de toda forma de violencia política hacia las mujeres, al tiempo que sancione este tipo de

conductas como organizaciones auténticamente garantistas con los derechos políticos.

### **3.2.2. Condiciones de igualdad efectiva de género**

Si bien es cierto que resulta fundamental que, en la elaboración de las listas electorales, el cumplimiento de determinados porcentajes, deberíamos preguntarnos si se aplica realmente a todas las mujeres en toda su diversidad posible (edad, interculturalidad, adultas mayores, LGBTIQ+, discapacidad, entre otras), y qué medidas de igualdad de oportunidades se han creado para que todas, y no solo las que pueden y quieren, accedan en condiciones de igualdad efectiva para ejercer su derecho de participación política. Es decir, ser parte de una lista electoral no es garantía para la representación paritaria de las mujeres. Tienen mucho que ver con los factores institucionales, organizativos, estructurales, culturales e históricos que crean desigualdades que no son fáciles de combatir solo con cuotas y requisitos de listas, sino que requieren acciones que faciliten a las mujeres la participación en política superando las brechas históricas de desigualdad.

Es prioritario superar en el plazo más breve posible los obstáculos sociales, estructurales e institucionales que impiden la presencia paritaria de las mujeres en la vida política, así como el acceso a una ciudadanía plena a través de una candidatura electoral. Para eso, se requiere crear o fortalecer los mecanismos internos para la promoción de la igualdad de oportunidades,

dotándolos de recursos financieros suficientes que se reciban del Estado y de la propia militancia, así como el respaldo para que, tanto horizontal como verticalmente las mujeres puedan estar en las bases del partido como en la dirigencia. Para eso será necesario aplicar medidas que faciliten el disfrute de sus plenos derechos de ciudadanía en condiciones efectivas de igualdad.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), cuando se refiere al objetivo cinco, sostiene que junto a la participación política existen otros derechos necesarios para empoderar a las mujeres. Por ejemplo, se refiere al acceso a la educación, trabajo decente, a las economías sostenibles, a la eliminación de toda forma de violencia en el ámbito público y privado, reconocimiento al trabajo doméstico, protección social, la conciliación con los cuidados tanto del Estado y la familia, responsabilidad familiar compartida, salud sexual y reproductiva, acceso a la propiedad, a la tierra, a los servicios financieros, y aprobar y fortalecer políticas públicas y las leyes. Esto forma parte del ciclo de condiciones básicas para el empoderamiento político e integral efectivo de las mujeres.

Una propuesta que es ratificada por la misma CEPAL, en el informe sobre “Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de Desarrollo Sostenible” del 2016, preparado en el marco de la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer en América Latina, debe ser transversalizada en todas las instituciones electorales e internas de los partidos. Se trata, por tanto, de una concepción que

combina los enfoques de derechos, de capacidades y de igualdad de medios, y las condiciones estructurales que sustentan la desigualdad de poder entre hombres y mujeres.

Es fundamental implementar medidas de igualdad de oportunidades y estrategias de comunicación no sexista, financiación, formación política, comunicación interna y externa que no reproduzca estereotipos, control y reformas organizacionales internas como manera de alcanzar la paridad de las mujeres, su diversidad interna y en la toma de decisiones. Pero, sobre todo, que el Estado adopte medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar la discriminación en la designación de las candidaturas electorales en el régimen electoral general.

Es importante introducir reformas electorales que garanticen la eficacia en la aplicación de las medidas de igualdad de oportunidades por una real democratización interna, que permitan la militancia y liderazgo de mujeres. Esto necesariamente implica la asignación de recursos específicos para su desarrollo destinados al fomento de los derechos de paridad, igualdad, no discriminación y prevención de toda forma de violencia política.

Deben establecerse internamente y externamente un régimen de sanciones en el caso de que los militantes y dirigentes no cumplan con las medidas legales que tengan el objetivo de garantizar la igualdad de género. Las sanciones pueden ir desde financieras o reducción de los fondos públicos, hasta sanciones

legales más severas, como la remoción de la lista del partido en las convocatorias electorales, o la eliminación del registro de partidos, de aquellas organizaciones que no sean democráticas con las mujeres.

Los partidos requieren estrategias globales y diversificadas, que podrían consistir en cuotas como acciones compensatorias, medidas formativas y educativas en materia de género, las tutorías y las campañas de sensibilización, seguimiento de los procesos internos en la toma de decisiones como una condición previa para recibir la financiación pública específica para que sea destinada a los fines acordes con la organización interna con perspectiva de género. Adicional a esto, serán elementales las campañas de sensibilización al electorado en los medios de comunicación a fin de asegurar mejores condiciones de elección tanto en primarias como al momento de las convocatorias electorales.

Es imprescindible trabajar junto con los medios de comunicación para desterrar la difusión y tolerancia al sexismo y los estereotipos de género en la campaña electoral. Propiciar la firma de acuerdos para desarrollar acciones mediáticas vinculadas a la igualdad y los derechos de las mujeres en los procesos políticos de las candidaturas, para asegurar el acceso de las mujeres en condiciones de igualdad a los puestos de toma de decisiones políticas.

Los partidos y movimientos políticos podrían utilizar las estructuras tradicionales ya existentes en la democracia de

partidos. Por ejemplo, la figura del “defensor del militante”, quien cumplirá el rol de atender petitorios y reclamos ante posibles vulneraciones de derechos por parte de la propia militante y sus dirigentes. Es sumamente importante garantizar que la estructura encargada de resolver disputas tenga la credibilidad y la autoridad suficiente para tomar decisiones. Estos organismos internos deben contar con atribuciones formales en materia de género, que les permitan influir en los procesos de toma de decisión del partido, así como de recursos económicos necesarios para llevar a cabo las acciones concretas y propias de sus funciones.

Para la realización de las capacitaciones y programas de formación es fundamental hacer un diagnóstico previo de la situación interna para saber cuáles son las debilidades y fortalezas de la militancia y la dirigencia. Las capacitaciones no deben reforzar ni naturalizar el sexismo y los estereotipos de género, sino eliminarlos de las prácticas partidistas.

Las líneas de capacitación serían la estrategia política, formulación, ejecución y el seguimiento de proyectos políticos y de gobierno, gestionar becas tanto en educación básica como superior que fomenten las habilidades y competencias en liderazgo femenino. Otra medida es la sensibilización de la militancia en la igualdad de género como tema básico y no solo como algo específico dirigido a mujeres. Tanto hombres y mujeres requieren comprender el enfoque para transformar la cultura política machista prevalente en los partidos y que se

refelejaria a toda la institucionalidad democrática del Estado. Porque cambiando los partidos y movimientos políticos, también cambiaría el Estado.

Es fundamental que se implementen medidas que incorporen la diversidad étnico-racial, generacional, sexo genérico, de discapacidad, etaria, entre otros, para la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas internas mediante la aplicación de instrumentos de seguimiento y evaluación, garantizando la transparencia en la gestión del partido sin afectar su libertad asociativa y autoorganización. Todo esto con el fin de institucionalizar la igualdad, la no discriminación y prevención de toda forma de violencia hacia la militancia.

Las medidas deben incluir programas de capacitación hacia las potenciales candidatas mujeres, previo a su selección, para garantizar la misma oportunidad de acceso a una candidatura electoral. La legislación puede exigir dichas capacitaciones como medida para garantizar la igualdad de facto y minimizar el efecto de las desigualdades históricas en la vida política. Se requiere también la adopción, implementación y evaluación de estrategias, planes y programas de acción específicos para lograr una participación y representación equilibrada en los cargos internos del partido.

Las actividades internas pueden mejorarse reconociendo y considerando las responsabilidades familiares de los miembros del partido. Debido a que estas pueden ser un impedimento para participar en las actividades del partido. Los esfuerzos deberían orientarse para evitar horarios de las reuniones del partido que entren en conflicto con las responsabilidades familiares de los miembros y la disposición de instalaciones para el cuidado de los niños mientras realizan actividades del partido.

En los estatutos hace falta incorporar disposiciones para prevenir, sancionar y erradicar la violencia, para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de las mujeres de cualquier forma y medio antes, durante y después del proceso de selección de candidaturas electorales. Para eso, es clave, establecer procedimientos internos, justos y eficaces, medidas de protección, y el acceso a la tutela efectiva del partido. Asimismo, medidas de sensibilización para cambiar el modelo cultural de violencia con incidencia en la forma en que se ejerce el liderazgo político.

Producto de la organización democrática interna, es básico garantizar la recopilación de datos estadísticos y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia los posibles actos violencia entre la militancia, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia y aplicar los cambios que sean necesarios. Para eso, la Plataforma de Acción de Beijín de 1995, plantea

examinar las estructuras y procedimientos del partido para remover las barreras que directa o indirectamente discriminan la participación de la mujer, mediante medidas concretas, para la promoción del liderazgo y autoestima en el caso de pertenecer a grupos prioritarios. Esto contribuirá para que ellas puedan tener un criterio para la toma de decisiones y garantizar que los organos de selección tengan una composición paritaria de género.

Además, se debería crear un sistema de tutorías o mentorías políticas dirigidas por mujeres y por hombres comprometidos con los derechos humanos, dirigidas a quienes, sin experiencia política, requieran adquirir y fortalecer las habilidades de comunicación y para hablar en público durante la militancia las campañas electorales. Es fundamental, proporcionar capacitación sobre cuestiones de género para las mujeres y hombres a fin de promover las relaciones de trabajo sin violencia, acoso y no discriminatorias en respeto de la diversidad de las mujeres. Y, desarrollar mecanismos y capacitación para alentarlas a participar en el proceso electoral, actividades políticas y otras áreas de liderazgo.

En materia de igualdad de oportunidades y para el desmantelamiento de la subordinación histórica de las mujeres, es clave reformar especialmente lo relacionado con las reglas para presentar candidaturas electorales. Proponemos agregar que, el partido debe implementar como parte de la igualdad de oportunidades, acciones afirmativas, preventivas, de atención diligente, de seguimiento, sancionatorias y de reparación.

Para la discriminación estructural, proponemos las medidas preventivas a través de la reforma de la legislación electoral y de partidos, la promulgación de la primera ley nacional para la igualdad efectiva de género con una fuerte incidencia en la democracia interna de los partidos, la sensibilización, capacitación y formación de toda la militancia, y la generación de informes de impacto de género de los actos normativos del legislador, y de planificación interna para los partidos. Estas organizaciones deberían presentar un informe de impacto de género de sus proyectos de estatutos previa la obtención de la persona jurídica ante la autoridad electoral al momento del registro. De la misma forma, los partidos deben presentar un informe de no uso sexista del lenguaje en su estatuto interno.

Ante la discriminación interseccional o múltiple, consideramos necesarias las medidas de igualdad de oportunidades, el reconocimiento de la transversalización de género como uno de los principios básicos de la “igualdad efectiva de género” dentro de los partidos y movimientos políticos. Se deben reforzar las garantías internas para prevenir y sancionar toda discriminación y actos de violencia hacia las mujeres. Al igual que en la discriminación estructural, se requiere la reforma de la actual legislación para introducir la perspectiva de género, y hacer obligatorio el cumplimiento con los planes internos de igualdad en los partidos, y los informes de impacto de género.

En el caso de la violencia política por razón de género, se torna indispensable utilizar las capacidades disciplinarias del partido a fin de establecer las medidas sancionatorias y procesales, de prevención, atención, reparación, y protección ante lo dispuesto en el art. 280 del Código de la democracia ecuatoriano.

Al momento de aplicar el régimen sancionatorio interno, es fundamental que se garantice en el régimen interno de regulación, la inversión de la carga y valoración integral de la prueba, un sistema integral de protección, y el seguimiento de las infracciones internas de los partidos.

Es básico que el partido o movimiento político en aplicación del derecho a la igualdad de oportunidades, adopte medidas proporcionales, razonables y necesarias. De esa forma, encontramos tenemos acciones dirigidas a la prevención, atención, compensatorias, promocionales, sancionatorias, de atención diligente y de seguimiento. Una vez incorporadas a la regulación específica interna de los partidos por el componente plazo y temporalidad.

El establecimiento de este tipo de medidas a nivel electoral o de interna de los partidos, nace del principio constitucional de igualdad de oportunidades y la no discriminación por razón de sexo. Aspecto que obliga al Estado a una actuación diligente en materia de derechos políticos de las mujeres desde la fase preventiva de cualquier tipo de discriminación o violencia.

En las medidas preventivas ante las situaciones de violencia y discriminación política, proponemos a nivel de la legislación y de partidos, y de los estatutos internos, incorporar de forma expresa la responsabilidad que tienen estas organizaciones en la prevención de la violencia política de género; la cultura del diálogo entre hombres y mujeres; a la transversalidad de la igualdad efectiva de género como requisito obligatorio para el registro de partidos. Para lograr todo esto, la financiación pública como un medio de incentivo en los procesos de selección de candidaturas electorales, y el uso no sexista del lenguaje del género como un requisito de los estatutos, es básico.

En el ámbito de los estatutos internos, se debería determinar en el contenido como principio fundamental de su democracia interna, a la igualdad, la no discriminación por razón de sexo y la prohibición y prevención de toda forma de violencia política. Entre sus líneas estratégicas las acciones de prevención, sanción y reparación de la no violencia hacia las mujeres, entre los fines de la organización, el contribuir a alcanzar una democracia paritaria, la igualdad entre hombres y mujeres, en la aplicación de la ley, la dignidad humana, la no discriminación; la transversalidad de género; la interseccionalidad o discriminación múltiple; y, el principio del no uso sexista del lenguaje político.

Las medidas compensatorias, buscan subsanar la situación estructural de discriminación, desigualdad y violencia, que han vivido las mujeres en todo este tiempo de democracia. Planteamos

medidas a nivel de la legislación electoral o de partidos, y a nivel interno en los estatutos de los partidos. Consideramos partir del reconocimiento del principio de igualdad de oportunidades para el acceso igualitario a puestos en los que las mujeres están infrarrepresentadas a todos los espacios representativos del partido. Para conseguir este propositivo, se podría fomentar las políticas internas de conciliación doméstico-profesional, y la financiación de partidos con la asignación de no menos del 15% de los recursos recibidos desde el Estado, para destinarlos a la promoción del liderazgo femenino y de candidaturas femeninas. Esto debe ir acompañado con la incorporación de criterios dentro de los estatutos para los procesos de selección que valoren la labor social o comunitaria de las mujeres como parte del criterio de trayectoria y experiencia política para seleccionar candidaturas, y el tiempo destinado a las labores del cuidado como parte de la experiencia política de las mujeres. En este caso, tenemos una “buena práctica” en España, precisamente en el Partido socialista Obrero español (PSOE) cuando incorpora como uno de los criterios de selección de candidaturas, la trayectoria no solo política, sino social y profesional de las mujeres (Art. 56, apartado f, del estatuto interno del PSOE).

Es necesario que se establezcan criterios que valoren la pertenencia a la población diversa por interculturalidad, orientación sexual, identidad sexo-generica, edad, clase social, entre otros, como acciones afirmativas. Esto quiere decir, instituir criterios para el manejo igualitario y no discriminatorio del tiempo y la planificación de horarios de las reuniones; del uso de

los espacios físicos y funcionales de los partidos, donde se valore la lactancia materna. Esto permitiría implementar acciones para democratizar la cuota de género a las mujeres diversas del partido que tengan como base mínima la cuota de género en la elaboración de todas las listas electorales pluripersonales y unipersonales como lo dispone la normativa.

En cuanto al método de selección en el estatuto debe quedar claro de acuerdo al marco jurídico nacional (sean estas primarias abiertas, cerradas, o representativas) se garantizará la igualdad efectiva de género en el mencionado proceso. En España, con el PSOE, tenemos una buena práctica en ese sentido. Se aplica la cuota de género para la conformación de los organismos representativos que seleccionarán las candidaturas electorales (Art. 5 del estatuto interno del PSOE).

En las medidas promocionales proponemos en el ámbito de las reformas a la legislación electoral o de partidos, que se reconozca el componente de la formación política en tiempo no solo electoral, sino de forma permanente como una acción estratégica de las organizaciones dirigido a hombres y mujeres en temas de prevención de la violencia política, igualdad efectiva de género, derechos humanos y ciudadanía. Esto de acuerdo a lo que establece el art. 331 numeral 12 y 13 del Código de la democracia ecuatoriano.

A lo anteriormente referido, se podría trabajar en la creación de incentivos mediante subvenciones públicas a partidos que

incluyan la perspectiva de género en su democracia interna en todas sus dimensiones. La autoridad electoral, una vez que se incorporen estas medidas legales por parte de las organizaciones políticas, la autoridad electoral debería requerir una planificación interna de la igualdad efectiva, y que se rinda cuentas de forma periódica sobre este aspecto a la militancia y las autoridades de control, para otorgarles reconocimientos e incentivos con recursos públicos.

En el ámbito de los estatutos, se debe incorporar, en el supuesto de una reforma previa a nivel legal, reglas de distribución de la financiación pública recibida mediante una distribución que prevea un porcentaje para el fomento del liderazgo, el empoderamiento en derechos de las mujeres, la transversalización de la perspectiva de género, becas, incentivos a la militancia y apoyos para formación y mejora profesional.

En lo que a medidas de atención diligente y de seguimiento a la aplicación del enfoque de la “igualdad efectiva de género” se refiere, a nivel legal, proponemos que se establezca un mecanismo interno de seguimiento que esté compuesto proporcional o paritariamente entre ambos sexos. Podría tratarse bien de un mecanismo especializado en temas de género y política, o puede optimizarse los organismos ya existentes como el de garantía de derechos de la militancia o de impugnación.

También consideramos necesario el seguimiento y monitoreo del cumplimiento de los estatutos, para analizar su

eficacia, y coordinar el papel de la comisión interna especializada, la dirigencia del partido y el organismo electoral de control externo, para añadir mejoras continuas a la democracia interna de los partidos en materia de selección de candidaturas electorales. Entre los aspectos estratégicos a monitorear sería la aplicación democrática y transparente de la cuota de género, para indagar si se está aplicando de forma democrática a todas las mujeres en su mayor diversidad y pluralidad (mujeres LGBTIQ, por edad, estado civil, etnia, entre otras), y asegurar de esa forma el enfoque de interseccionalidad, y una posible vulneración del derecho a la igualdad incluso entre las propias mujeres militantes. Es importante que la autoridad electoral requiera de los partidos un informe de género de su gestión anual sobre todos estos aspectos. Esto amerita una reforma legal que lo torne obligatorio y vinculante para todos los partidos este tipo de garantías dentro de sus estatutos en cumplimiento de lo que dispone el art. 108 de la Constitución ecuatoriana.

En las medidas sancionatorias, planteamos en dos niveles: uno en el plano legal electoral o de partidos, y otro en los estatutos internos. El legislador debe reconocer la capacidad disciplinaria que tienen los partidos para sancionar en el ámbito de sus competencias y con el alcance que la ley y la Constitución le reconozca, toda forma de violencia y discriminación entre la militancia. Entre las medidas que la autoridad electoral podría ejercer es la nulidad de todo acto interno de selección de candidaturas que provenga de situaciones de discriminación y violencia política hacia las mujeres para que no tenga efectos

jurídicos. Esto debe resolverse de acuerdo a las normas estatutarias, por un organismo interno, en caso de no cumplirse, el órgano administrativo electoral externo de control actuará previa denuncia, para salvaguardar el derecho de las mujeres discriminadas, entre otros procesos internos, en la selección de candidaturas. El sujeto activo legitimado para la denuncia será toda mujer militante afectada por la acción de un órgano interno, dirigente u otro compañero militante.

Asimismo, es preciso el diseño de un protocolo de identificación y atención de los casos de acoso, discriminación y violencia política en general en todas sus manifestaciones para que no se quede solo en el partido, sino que sea atendido por las autoridades penales en caso de ser necesario, a fin de que se torne obligatorio de los partidos comunicar a las autoridades el cometimiento de este tipo de comportamientos hacia las mujeres militantes. Para eso, los partidos deben reconocer textualmente como principio de los estatutos, la lucha contra la discriminación, la violencia política hacia las mujeres, y que queda prohibido el cometimiento y la apología recurrente mediante violencias sutiles, simbólicas, gráficas y discursivas; so pena de incurrir en los tipos penales del art. 176 sobre el delito de discriminación, y los artículos 279 y 280 del Código de la democracia, como infracción electoral muy grave.

Se debe reconocer en los estatutos la proscripción de toda discriminación directa o indirecta como falta grave y que implique suspensión de la militancia en sus derechos políticos por

un determinado tiempo. También reconocer un protocolo para prevenir la discriminación interseccional o múltiple. El legislador debe modificar el COIP y tipificar la violencia política por razón de género de carácter penal, para que tenga la tutela judicial efectiva, y no sólo dejarla en el ámbito electoral.

Una vez reconocida en el ámbito electoral, la autoridad electoral debe hacer un seguimiento para que los partidos lo implementen en su organización interna a través de sus estatutos. El reglamento de democracia interna de partidos de Ecuador, debe ser actualizado para detallar de mejor forma el control que debería hacer el CNE con respecto al proceso de selección de candidaturas electorales con el esfuerzo de implementarla desde el enfoque de la “igualdad efectiva de género”.

En las medidas reparatorias, la legislación de partidos debe reconocer el papel solidario que tienen en materia de reparación integral con las víctimas ya sea por “omisión” y “acción” quienes siendo militante o dirigentes hayan incurrido de alguna discriminación o violencia. La legislación de partidos debe contemplar el papel diligente del partido para asesorar en materia de igualdad y no discriminación a las mujeres militantes de su organización, la obligación que tienen de socializar y difundir los protocolos contra el acoso y la discriminación en la esfera política. En caso de incumplimiento, el partido será objeto de sanción por “omisión” en materia de garantías de derechos, debido a las funciones constitucionales que están llamados a cumplir.

Es amplia la tipología de las medidas de igualdad de oportunidades que los partidos pueden realizar para convertirse en organizaciones comprometidas con la “igualdad efectiva de género” en el marco de la democracia representativa actual, como lo establece el art. 108 de la constitución ecuatoriana.

El principal objetivo de lo aquí propuesto, es lograr el compromiso, coherencia y consecuencia de la voluntad de la clase política masculina que sigue decidiendo dentro de los partidos. Por eso es importante determinar que la situación de las mujeres en los partidos, es un asunto político y de poder. Si no se hace un cambio institucional y estructural en la democracia de partidos para que cumplan con el rol constitucional que tienen, se torna cuesta arriba cualquier otro cambio que se propongan impulsar.

### **3.3. LÍNEAS BÁSICAS PARA LA ORGANIZACIÓN INTERNA**

Es cardinal que el sistema electoral impulse un sistema de garantías de los derechos que sancione todo comportamiento violento que se pueda producir en la democracia de partidos.

Es elemental introducir las reformas legales necesarias, y los partidos deben actualizar el texto de sus estatutos internos en un plazo determinado ante la autoridad electoral.

En la “transversalización”, consideramos que la voluntad política de la dirigencia de los partidos, es fundamental. Por ejemplo, en España, el Partido Popular (PP) en sus estatutos declaró como un problema del partido, a la corrupción, donde además de enunciarla a lo largo de todo el texto del estatuto, creó un mecanismo interno, medidas concretas y controles para su prevención y sanción, mediante la Oficina del Cargo Popular (Art. 57 del estatuto interno del PP) que tiene las funciones de control interno en lo relacionado a incompatibilidades y dar cuenta al Comité de Derechos y Garantías de cualquier anomalía o irregularidad que pudiera detectar en ese sentido. Esto también podría aplicarse en Ecuador, para asegurar la lucha contra los problemas que afectan a las mujeres. ¿Si se pudo en un caso de corrupción, por qué no se podría en el tema de la igualdad de género? Esto evidencia que todo lo que se regula en materia de partidos y movimientos políticos, pasa por la voluntad política de su dirigencia, y cuando se trata de legislar por la voluntad de los gobernantes de turno. Una “buena práctica” en este sentido, la encontramos en el PSOE, que, en los mecanismos internos, estableció la composición paritaria de la Comisión Ejecutiva Federal, la Secretaría de Área de Igualdad, la Secretaría Ejecutiva para la Violencia de Género (Art. 39 de los estatutos internos del PSOE) que actuarán entre sus funciones, en el fomento a la igualdad de género dentro del partido.

Los estatutos internos al ser el medio idóneo para organizar la democracia interna de los partidos, deben adoptar una

perspectiva “transversal” para asegurar que puedan cumplir las funciones constitucionales asignadas.

Para lograr lo anteriormente señalado, proponemos que la organización interna de los partidos pueda orientarse a los siguientes objetivos específicos:

- Objetivo 1. Sensibilizar sobre la problemática de la desigualdad y la discriminación hacia las mujeres en la organización interna a militantes de ambos sexos
- Objetivo 2. Integrar la perspectiva de género en toda la regulación interna
- Objetivo 3. Identificar comportamientos machistas y violentos hacia las mujeres en el momento de ejercer sus derechos de participación.
- Objetivo 4. Establecer medios de planificación interna específicos para coordinar, supervisar y asesorar el cumplimiento de la igualdad efectiva de género.
- Objetivo 5. Fomentar la participación de las mujeres políticas en la selección de candidaturas electorales.
- Objetivo 6. Contribuir con los acuerdos internos de convivencia que contribuyan con el ejercicio de los derechos de participación política de las mujeres.

**Tabla 1**

<b>OBJETIVO 1</b>		
Sensibilizar sobre la problemática de la desigualdad y la discriminación hacia las mujeres en la organización interna a militantes de ambos sexos		
<b>Medidas</b>	<b>resultados</b>	<b>Fuentes de verificación</b>
1.1 Organizar campañas internas de forma anual de reflexión sobre los roles políticos tradicionales de género de hombre y mujeres	Realizar la campaña titulada: "un partido sin discriminación" "la violencia mata la democracia"	Página web del partido Zoom o teams  Materiales impresos de difusión online o físicos  Materiales informativos de los contenidos de la campaña online o físicos
1.2 Incluir la perspectiva de género en los programas de formación a toda la militancia	Realizar la escuela política para la igualdad de género  % cuadros políticos, entre hombres y mujeres, formados en técnicas de política no estereotipada	Actas de inscritos e inscritas on line o físicas  Actas de militantes cursantes

## OBJETIVO 1

Sensibilizar sobre la problemática de la desigualdad y la discriminación hacia las mujeres en la organización interna a militantes de ambos sexos

Medidas	resultados	Fuentes de verificación
	% cuadros políticos conocedores de las técnicas en el uso no sexista del lenguaje en el discurso político	material de información online o físico plan de formación
1.3 Impulsar jornadas de reflexión sobre los distintos tipos de machismo al interior de la organización política	Realización de las jornadas contra "los machismo y micromachismos en la política"	Materiales de difusión online o físicas Actas de eventos Reseñas Publicaciones de la memoria con las comunicaciones

**Autor:** Elaboración propia.

**Tabla 1**

<b>OBJETIVO 2</b>		
Integrar la perspectiva de género en toda la regulación interna		
<b>Medidas</b>	<b>resultados</b>	<b>Fuentes de verificación</b>
2.1 Reformar el estatuto para incluir como registro de todo documento tanto normativo como de planificación interna el análisis de impacto de género de cada uno	Reforma del Estatuto Interno del partido o movimiento político	Página web del partido, sección sobre la normativa y planes vigentes El estatuto interno reformado
2.2 Reformar el estatuto a fin de requerir en el trabajo interno del partido la desagregación de los datos de información por sexo	Reforma del Estatuto Interno del partido o movimiento político	Página web del partido, sección sobre la normativa y planes vigentes El estatuto interno reformado
2.3 Reformar el estatuto para incluir el uso no sexista del lenguaje, en todos los textos normativos y de planificación interna y electoral	Reforma del Estatuto Interno y Elaboración de una guía interna	Página web del partido, sección sobre la normativa y planes vigentes Guía elaborada y compartida en el Website del partido

## OBJETIVO 2

Integrar la perspectiva de género en toda la regulación interna

Medidas	resultados	Fuentes de verificación
		Estatuto interno reformado
2.4 Evaluar por resultados los objetivos de los planes internos en aspectos relacionados con las mujeres	Reforma del Estatuto Interno del partido o movimiento político	Informe de evaluación
2.5 Reformar del estatuto para prescribir el uso de la imagen y la comunicación sexista de las mujeres con fines electorales, tanto en la comunicación institucional, como en la electoral	Agregación de un articulado específico en el estatuto sobre este tema	Página Web del partido, sección sobre la normativa, planes vigentes, y guías Estatuto interno reformado

**Autor:** Elaboración propia.

**Tabla 2**

<b>OBJETIVO 3</b>		
Identificar comportamientos machistas y violentos hacia las mujeres en el momento de ejercer sus derechos de participación.		
<b>Medidas</b>	<b>resultados</b>	<b>Fuentes de verificación</b>
3.1 Elaboración de un protocolo interno de acción y denuncia a las instancias correspondientes de actos de violencia por razón de género	Protocolo vigente sobre resolución pacífica de conflictos internos	Página web del partido, sección sobre la normativa, planes y protocolos vigentes  Textos de protocolo aprobado
3.2 Establecer un protocolo de acción interna no sexista ni machista en los asamblearios y de toma de decisiones	Protocolo vigente sobre uso no sexista del lenguaje en los discursos y la comunicación política	Página web del partido, sección sobre la normativa, planes y protocolos vigentes  Textos de protocolo
3.3 Diseñar estatutos para incluir y resolver de manera pacífica problemáticas sexista y machistas. Como aquellos que se tomen a la organización	Reforma de los estatutos sobre las competencias de la comisión de ética	Página web del partido, sección sobre la normativa, planes y protocolos vigentes  Estatuto

### OBJETIVO 3

Identificar comportamientos machistas y violentos hacia las mujeres en el momento de ejercer sus derechos de participación.

Medidas	resultados	Fuentes de verificación
3.4 Diseñar un protocolo de denuncias de la alta intensidad o delitos de género, discriminación y odio hacia las mujeres a las acciones penales y electorales	Protocolo de cooperación interinstitucional para la denuncia de los delitos de género de discriminación y odio hacia las mujeres	Página web del partido, sección sobre la normativa, planes y protocolos vigentes  Texto de protocolo aprobado
3.5 Diseño de un mecanismo para el cumplimiento de las acciones por la igualdad y la no discriminación por razón de genero	Informe sombra elaborado por las mujeres de la organizacion	Texto del informe sombra

**Autor:** Elaboración propia.

**Tabla 3**

<b>OBJETIVO 4</b>		
Establecer medios de planificación interna específicos para coordinar, supervisar y asesorar el cumplimiento de la igualdad efectiva de género		
<b>Medidas</b>	<b>resultados</b>	<b>Fuentes de verificación</b>
4.1 Creación de una Comisión especializada o secretaría para la igualdad efectiva de genero	Creada e instituida la Comisión de Igualdad efectiva de género en el Estatuto interno	Texto del Estatuto interno Acta de constitución Reglamento para la selección de candidaturas electorales
4.2 Institucionalizar la creación y diseño de un Plan de igualdad efectiva de género	Diseño de I Plan interno de igualdad efectiva de género entre hombres y mujeres	Texto del I Plan de igualdad Acta de aceptación y promulgación por parte de los directivos de los partidos y la base militante

## OBJETIVO 4

Establecer medios de planificación interna específicos para coordinar, supervisar y asesorar el cumplimiento de la igualdad efectiva de género

Medidas	resultados	Fuentes de verificación
4.3 Destinar parte del presupuesto recibido desde la financiación pública al cumplimiento del plan interno de igualdad	Creada una planificación interna de la financiación pública para el cumplimiento del plan	Texto de proyecto propuesto interno  Acta de aprobación y promulgación Rendición de cuentas al órgano electoral de control externo e interno
4.4 Creación de una batería de indicadores de resultados de las obligaciones constitucionales dentro de un apartado del plan de igualdad de igualdad efectiva	Informe de monitoreo y seguimiento del Plan en relación con los indicadores	Página Web Sección de Evaluación Rendición de cuentas al órgano electoral de control externo e interno

**Tabla 4**

<b>OBJETIVO 5</b>		
Fomentar la participación de las mujeres políticas en la selección de candidaturas electorales.		
<b>Medidas</b>	<b>Indicadores de resultados</b>	<b>Fuentes de verificación</b>
5.1 Cumplimiento de las cuotas en la confección de listas para candidaturas electorales y candidaturas para cargos internos	% de mujeres integrantes de listas o comisiones seleccionadoras	Actas de listas electorales presentadas o de las comisiones de selección
	Presencia alternada u secuenciada entre hombres y mujeres en las listas electorales	Actas de presentación de candidaturas internas
5.2 Reconocimiento dentro de los estatutos de las medidas de igualdad de oportunidades en cuanto a los criterios para calificar la selección de candidaturas electorales	Criterios claros dentro de los estatutos para la selección de candidaturas	Convocatorias internas para seleccionar candidaturas
	Aplicación de los criterios adicionales de selección	Actas de selección de candidaturas
	La presencia de mujeres diversas. Mujeres LGBTI, por edad, etnia, clase social, entre otras.	Actas de nominación y calificación de criterios para seleccionar
	Vigencia de las acciones positivas o afirmativas en las pautas de calificación y valoración de méritos y trayectorias	Actas de selección de candidaturas

**Tabla 5**

<b>OBJETIVO 6</b>		
Contribuir con los acuerdos de convivencia internos que contribuyan con el ejercicio de los derechos de participación política de las mujeres		
<b>Medidas</b>	<b>resultados</b>	<b>Fuentes de verificación</b>
6.1 Establecer acuerdos con respecto a los horarios y días que permita a las mujeres conciliar con la esfera privada o doméstica y sus labores como militantes	Conversatorios o previamente consensuadas en horario y lugar	Texto de la Convocatoria
	Reuniones realizadas por vía conferencia online o zoom Teleconferencias	Página Web del partido Plataformas online participativas
6.2 Mediante la Comisión de igualdad establecer espacios para que las mujeres políticas diversas por medio de su portavoz expresen a sus necesidades y realidades	(40-60% o 50-50%) curules, del total existente, con plena voz y voto	Convocatorias Orden del día de la Asamblea
6.3 Diseñar de manera participativa el I Plan interno de igualdad efectiva de género y demás instrumentos de regulación	Número determinado de convocatorias a mujeres políticas para realizar reuniones de identificación, diagnósticos y diseño	Actas de reunión y acuerdos
	Número determinado de reuniones de Cabildeo y focal	

## OBJETIVO 6

Contribuir con los acuerdos de convivencia internos que contribuyan con el ejercicio de los derechos de participación política de las mujeres

Medidas	resultados	Fuentes de verificación
6.4 Incluir en los ítems de promoción interna de cuadros políticos, a las mujeres en su mayor diversidad	% Equilibrado entre mujeres y hombres en igualdad de condiciones en la carrera política	Texto online y en físico de la convocatoria
6.5 Establecer un acuerdo con el uso no discriminatorio de los espacios físicos y digitales para el desarrollo de sus actividades seleccionada con el partido	Agenda pautada y acordada de toda la infraestructura disponible para los y las militantes, en tiempo y forma, para hombres y mujeres de los salones, aulas, medios tecnológicos, mesas, espacios de ruedas de prensa, entre otros	Texto de un acuerdo online y escrito Website del partido
6.6 Establecer un acuerdo interno de cómo moderar y dirigir las asambleas y espacios deliberativos y de toma de decisiones, sin sesgos o estereotipos de género y sin violencia de ningún tipo	Hombres y mujeres políticos más participativos y propositivos	Acta de la Asamblea

---

## OBJETIVO 6

---

Contribuir con los acuerdos de convivencia internos que contribuyan con el ejercicio de los derechos de participación política de las mujeres

<b>Medidas</b>	<b>resultados</b>	<b>Fuentes de verificación</b>
	Discursos, intervenciones más propositivas y sin menos contenidos insidiosos, sexistas o machistas	Texto del acuerdo escrito Actas grabadas de la sesión
6.7 Establecer acuerdos internos de buenas prácticas en la comunicación asertiva	Entrega y recibo a tiempo y en forma de informes, convocatorias, notificaciones, sin alteraciones en sus contenidos y formas	Texto del acuerdo Documentos de comunicación interna

---

En el primer objetivo del plan, proponemos la sensibilización de todos los actores internos para prevenir la discriminación y la violencia política hacia las mujeres. Es fundamental, que quienes dirijan las organizaciones e integren los órganos de garantías de derechos o la comisión de ética, entiendan de forma integral el ejercicio efectivo de los derechos políticos de las mujeres. Para eso será imperioso realizar campañas, jornadas, cursos de formación y capacitación hacia quienes dirijan y conformen las instancias técnicas internas, para explicar cómo aplicar el enfoque.

En el segundo objetivo, es clave integrar la perspectiva de género en la regulación interna de los partidos, a través de la desagregación de datos estadísticos producidos en la gestión política interna. Por ejemplo, cuántas mujeres y hombres ocupan los espacios de dirección interna, el número de militantes formados en las escuelas políticas, la presencia en el padrón o censo interno y participantes en los procesos de selección de candidaturas internas en calidad de electorales y militantes propuestos para las candidaturas, entre otros. También prevenir y luchar contra el uso de toda imagen, lenguaje y comunicación sexista dentro de los documentos internos, la comunicación oficial, los planes de campaña y de gobierno, y que se reconozca la necesidad de que los órganos internos de dirección y de mandos medios tenga un plan interno de todo el partido para la igualdad efectiva de género.

En cuanto al tercer objetivo, es preciso identificar actitudes y comportamientos machistas y violentos hacia las mujeres en el momento de ejercer sus derechos de participación política, mediante la creación y diseño de protocolos internos de identificación, alerta y denuncia de actos de violencia política y discriminación. Al mismo tiempo, un protocolo de comunicación interna no sexista en espacios asamblearios y de toma de decisiones. Los organismos internos, ya sean el de garantía de derechos de los afiliados, éticos o uno nuevo que se organice producto de los cambios, pueden prevenir comportamientos sexistas y machistas. En ese mismo protocolo, se debe identificar la ruta de comunicación entre los partidos, la fiscalía y la autoridad electoral para atender los casos de violencia política. Las mujeres militantes deben tener todas las garantías para crear “informes sombras” paralelos a la dirigencia del partido ante la autoridad electoral y el sistema integral de prevención de la violencia de género nacional y sectorial, que describa el cumplimiento de las obligaciones del partido contraídos en sus estatutos, la ley y la Constitución.

El cuarto objetivo del plan, se concreta en los medios de planificación interna específicos que permitan supervisar, monitorear y hacer seguimiento del cumplimiento de la “igualdad efectiva de género”, mediante la creación de una Comisión especializada o Secretaría permanente. De la misma forma, se debe destinar presupuesto procedente de la financiación pública a través de indicadores de resultados en los procesos de selección

de candidaturas electorales.

En el quinto objetivo, proponemos fomentar la participación política de las mujeres en los procesos de selección de candidaturas electorales, mediante cuotas para la confección de listas electorales y para los cargos internos de dirección del partido o movimiento. El diseño y aplicación de otras medidas de igualdad de oportunidades, acciones afirmativas y medidas de representación equilibrada en la selección de candidaturas electorales para el fomento de todas las mujeres diversas (mujeres LGTBI, por edad, estado civil, etnia, entre otras), permitirá un proceso de selección interna más plural y diversas incluso entre las propias mujeres.

En el sexto objetivo, es clave el compromiso de la dirigencia de los partidos y movimientos políticos, la organización de los tiempos y horarios para la militancia y el activismo política. Con especial relación a los horarios de reuniones más flexibles que les permita conciliar la vida familiar y la vida político. Para eso será fundamental el diseño de un plan de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres donde se incluya este aspecto, más las acciones de promoción interna de cuadros políticos de las mujeres en su diversidad, hasta llegar a un acuerdo entre la militancia para declarar a los partidos como espacios libres de toda forma de violencia y discriminación.

Es imprescindible la ubicación de la igualdad y no discriminación en el marco regulatorio interno para generar estructuras democráticas y libres de todo tipo de violencia.

Es indudable, que la democracia representativa avanzada, requiere de partidos que sean igualitarios y paritarios. Eso requiere de la voluntad del legislativo para impulsar la reforma legal electoral, y la dirigencia de los partidos para que fomenten la “igualdad efectiva de género” en los textos de las normativas que regulan la organización interna.

La presencia de las mujeres en la selección de candidaturas electorales, debe ser uno de los objetivos estratégicos de toda organización política en el cumplimiento de sus funciones constitucionales.

Proponemos que, en el plan de interno para la igualdad, se establezcan acciones estratégicas del uso no sexista del lenguaje, de igual forma, la comunicación política libre de estereotipos de género hacia las mujeres.

En síntesis, hemos propuesto hasta aquí una actuación diligente del Estado representativo de partidos, y de la propia democracia de partidos en su compromiso con la igualdad, no discriminación y prevenir toda forma de violencia hacia las mujeres que representan más de la mitad de su base organizativa.

## CONCLUSIONES GENERALES

1. El sujeto político androcéntrico como un referente del “hacer” y “concebir” a la política, no es ajeno a la realidad de los partidos contemporáneos. Actualmente persisten dentro de estas organizaciones, la mirada de poder y autoridad de los hombres dirigentes mediante una forma de organizar la democracia interna, poco empática con la “igualdad efectiva de género” y la “paridad política de género”. Es decir, prevalecen formas organizativas que ponen en serias dudas su compromiso con la superación de la discriminación.
2. La idea primigenia de igualdad liberal se formó en torno a tres ideas fundamentales: un Estado neutro y no regulador del reconocimiento, la garantía y eficacia de los derechos fundamentales de las mujeres militantes ante los partidos; un sujeto político masculino modelador de la esfera política, y un derecho de participación política remitido solo a los elementos formales de tipo electoral, y no a los elementos más sustanciales de tipo constitucional como la defensa y protección de los derechos humanos de las mujeres.

3. A partir de mediados del siglo XX se crearon los primeros instrumentos internacionales y regionales de los derechos humanos y políticos de las mujeres. Después de reconocidos formalmente estos derechos, en los años noventa desde los movimientos feministas y el derecho internacional de los derechos humanos, se comenzó a cuestionar la limitación que tendrían los derechos políticos de las mujeres en la democracia representativa y de partidos. Si bien sirvió en su momento para reconocerles los derechos y hacerlas visibles en el texto de la norma, en el ámbito de los hechos o fáctico-social, la desigualdad está aún presente con mucha más agudeza por la irrupción que representó la presencia de las mujeres en la esfera pública y una acumulada discriminación estructural.
4. Si bien la igualdad es un concepto que se viene acuñando desde el siglo XIX, ha sido producto de un proceso evolutivo que ha ido mejorando debido a los cambios históricos y la reivindicación de derechos desde el movimiento feminista y los organismos internacionales y regionales de derechos humanos.
5. El surgimiento de la “paridad política de género” en el siglo XX, fue el resultado de la evolución del concepto de igualdad hasta nuestros días, llegando a su versión más desarrollada en el enfoque de la “igualdad efectiva de

género”, que propone no salir de la democracia representativa, sino perfeccionarla y mejorarla.

6. En ese contexto, se constitucionalizaron los partidos como asociaciones privadas con fines constitucionales o públicos, que se convertirían en pieza fundamental de la actual democracia representativa en la realización de los derechos de asociación y participación política, específicamente mediante el proceso de selección de candidaturas electorales. No obstante, las brechas de género entre hombres y mujeres, en el acceso al poder político, es amplia y sigue más abierta que nunca. Esto está generando serias dificultades para que accedan en condiciones de igualdad a dicho proceso de selección. Las mujeres, aunque tienen amplia presencia en las bases del partido, y tienen reconocidos formalmente los derechos, continúan teniendo obstáculos en la selección de candidaturas electorales.
  
7. Aunque los partidos y movimientos políticos en el proceso de selección de candidaturas electorales son instrumentos para el ejercicio de los derechos de asociación y participación política reconocidos en la Constitución de ambos países, éstas organizaciones, de acuerdo a las funciones constitucionales reconocidas, deben generar las condiciones de igualdad a sus militantes en ese proceso de selección, mediante normas jurídicas claras y explícitas que

generen estructuras internas igualitarias, inclusivas y paritarias entre hombres y mujeres.

8. La selección de candidaturas electorales es un proceso o actividad que pertenece a la organización de la democracia interna de los partidos, sin embargo, no existen, en ambos países, en la legislación electoral y de partidos, reglas claras aplicables a la selección de candidaturas igualitarias y sin discriminación entre hombres y mujeres. Todo se mantiene a la discreción de la decisión y la voluntad de la dirigencia de estas organizaciones políticas. Además de que ha sido algo poco desarrollado por el legislador, y la normativa electoral y de partidos, porque no se ha “adecuado” a los estándares internacionales y regionales en materia de derechos humanos. El aspecto de mayor avance ha sido la incorporación de las cuotas de género en listas, ante lo cual, no se han reconocido otras medidas para asegurar la “igualdad efectiva de género”.
  
9. El derecho de participación política como derecho fundamental en el proceso de selección de candidaturas, es un derecho de configuración legal, que tanto el legislador y los partidos a través de sus estatutos deben desarrollarlo partiendo del respeto a su “contenido esencial” y a la “dignidad humana” de las mujeres.

10. La “igualdad efectiva de género” plantea un nuevo modelo de igualdad, mucho más integral, que no solo se limita a la igualdad formal, legal o de trato, ni tampoco solo a la igualdad de oportunidades. Abarca otros mecanismos mucho más estratégicos a nivel orgánico y operativo en la organización interna de los partidos. De acuerdo a los estándares internacionales y regionales de derechos humanos, la doctrina española e italiana, la jurisprudencia constitucional española y ecuatoriana, es la suma de la igualdad formal o de trato, más la igualdad de oportunidades y la transversalización de género, la conciliación entre la vida doméstica y política, y la financiación pública de los partidos.

10. Las acciones positivas o afirmativas, la transversalización de género, la conciliación entre la vida privada o doméstica y la política, y las medidas de igualdad de oportunidades, son insumos muy importantes para luchar contra la discriminación indirecta, estructural e interseccional que sufren las mujeres.

11. Existe una amplia tipología de medidas de igualdad de oportunidades que podrían aplicarse de acuerdo al objetivo propuesto en cada acción del partido.

12. En cuanto a la discriminación directa, las organizaciones deben adecuar sus disposiciones estatutarias para brindar todas las garantías de protección, atención y reparación a

las militantes que recibiendo tratos arbitrarios de la dirigencia e incluso de otros militantes del partido, puedan ser atendidas por las instancias internas. Solo de esa forma, además de asegurarse las condiciones de igualdad y no discriminación para la participación política, también se estaría asegurando el cumplimiento de las funciones constitucionales asignadas y la no revictimización.

13. Por el deber diligente que tiene el Estado como principal garante del ejercicio efectivo de los derechos políticos, se requiere que, entre el legislador y quienes diseñan los estatutos internos de los partidos, adecuen la normativa interna a los altos estándares internacionales de derechos humanos. Cualquier “omisión” del deber de hacer del Estado, implicaría una vulneración directa de los derechos reconocidos en la Convención Americana de los Derechos humanos, en lo que a igualdad y no discriminación por razón de sexo, se refiere.
14. El actual estado en el que se encuentran la democracia interna de los partidos, les está dificultando e impidiendo convertirse en auténticos instrumentos para la igualdad en el sistema representativo contemporáneo.
15. La libertad de asociación y autonomía de los partidos, no es absoluta. El Estado a través del legislador y desde sus competencias, de debe regularla, para asegurar la igualdad ante la ley, mediante la incorporación por el principio de

igualdad formal o de trato, la no discriminación, y la igualdad de oportunidades ante situaciones de discriminación estructural, sistemática e institucional.

16. El legislador y el Estado ecuatoriano no pueden permitir partidos que, en nombre de la libertad de asociación, autoorganización y autonomía, vulneren los derechos que tienen las mujeres a ejercer la participación en igualdad, sin violencia y sin discriminación. No es una opción ideológica. Porque la misoginia, el sexismo, el machismo, la discriminación y la violencia en todas sus formas y manifestaciones, en estos momentos civilizatorios, tiene una intención regresiva y maliciosa en los derechos políticos. Además que en Ecuador la discriminación y la violencia están sancionados penal y administrativamente.
  
17. Los derechos de participación política en el acceso a candidaturas electorales, les pertenece a los ciudadanos en general, pero en concreto, a las mujeres en calidad de ciudadanas y militantes individualmente consideradas, y no a los partidos. Por tanto, no hay lugar a creer que los espacios de participación en la organización interna del partido le pertenecen al partido o unas cuantas personas que distorsionan el propósito que están llamados a cumplir estas organizaciones.

18. Se debe reconocer los liderazgos de las mujeres en un contexto de transparencia, información, pluralismo, igualdad, no discriminación, y desde un enfoque integral de derechos.
  
19. La naturaleza jurídica del proceso de selección de candidaturas electorales en la organización interna de los partidos políticos desde la perspectiva de la “igualdad efectiva de género” tiene una cobertura constitucional amplia, solvente y sobradamente respaldada por el marco jurídico.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Accossatto, R. (2021). El lugar de las mujeres en los partidos políticos de América Latina: el caso de Ecuador. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n.º 127 (abril de 2021), p. 201-228. DOI: [doi.org/10.24241/rcai.2021.127.1.201](https://doi.org/10.24241/rcai.2021.127.1.201)
- Agacinski, S. (1998). *Política de sexos* (Subirats, H., & Biages Artis, M. Trad.). Editorial Taurus.
- Anzures Gurria, J. J. (2010). La eficacia horizontal de los derechos fundamentales. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional* (22).
- Aranda Álvarez, E. (2001). *Cuotas de mujeres y régimen electoral*. Cuadernos Bartolomé de las Casas. Editorial Dykinson.
- Aragón, M. (2007), Derecho electoral: sufragio activo y pasivo, pp. 178-195, en Nohlen, D; Zovatto, D; Orozco, J; Thompson, J. (Compils.), *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*, 2da. Ed, IIDH, IDEA, Fondo de Cultura Económica, México.
- Arroyo Cisneros, E. A. (2015). La eficacia horizontal de los derechos fundamentales en España y México: Algunas notas para su análisis. *Anuario da Facultades de Dereito da Universidade da Coruña* (19).
- Ashiagbor, S. (2009). *Partidos políticos y democracia en perspectivas teóricas y prácticas. Selección de candidatos para cargos legislativos*. Instituto Nacional democracia.

- Astelarra, J. (1990). Las mujeres y la política (Astelarra, J. Comp.). Participación política de las mujeres, CIS, Siglo XXI.
- Bareiro, L., Soto, C., & Soto, L. (2007). La inclusión de las mujeres en los procesos de reforma de América latina. Banco Interamericano de Desarrollo, Unidad para la Igualdad de Género en el Desarrollo.
- Barrere Unzueta, M. A. (2007). Legislación y jurisprudencia antidiscriminatorias por razón de sexo-género. Reflexiones de recopilación y de reforma legislativa. Defensoría. Universidad de País Vasco. [www.f-3.net/defentsoria/2007/ponencias/Maggy\\_Barrere\\_Ponencia.pdf](http://www.f-3.net/defentsoria/2007/ponencias/Maggy_Barrere_Ponencia.pdf)
- Bastida, F. J., Villaverde, I., Requejo, P., Presno, M., Alaez, B., & Sarasola, I. (2004). Teoría General de los Derechos fundamentales en la Constitución española de 1978. Editorial Tecnos.
- Bilbao Ubillos, J. M. (2017). La consolidación dogmática y jurisprudencial de la Drittwirkung: una visión de conjunto. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid (21).
- Blanco Valdés, R. (1997). Los partidos políticos. Editorial Tecnos.
- Brunelli, G. (2006). Donne e política. Società editrice il Mulino, 20-21.
- Butler, J. (1990). El Género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad. Editorial Paidós.
- Caamaño Domínguez, F. (2000). El Derecho de Sufragio Pasivo. Prontuario de jurisprudencia constitucional 1981-1999.

- Caminal Badia, M. (2005). *Manual de Ciencia política* (2.ª ed.). Editorial Tecnos.
- Cárdenas Gracia, J. (1996), *Democracia y Partidos Políticos*, Instituto Federal Electoral, México.
- Carreras, F. (1996). *El Estado de Derecho como Sistema*. Centro de Estudios Constitucionales, Cuadernos y Debates.
- Castellá Andreu, J. M. (2001). *Los derechos constitucionales de participación política en la administración pública*. Colección Estudios Constitucionales y Políticos.
- Cobo, R. (1995). *Fundamentos del patriarcado moderno*. Jean Jacques Rousseau. Editorial Cátedra.
- Código de Napoleón. Con las variaciones adoptadas por el Cuerpo Legislativo el día 3 de septiembre de 1807, Madrid, MDCCCIX. En la imprenta de la Hija de Ibarra. Texto de Dominio Público (Online).
- Contreras Pelaez, F. J. (1996). *Defensa del Estado social*. Universidad de Sevilla.
- De Fina, G. (1977). *Diritto elettorale*. Unione Tipografico-Editrice Torinese.
- Della Torre, M., & Maestroni, A. (2008). *Il diritto di essere votati, o, meglio, di proporre la propria candidatura all'attribuzione della titolarità di organi sua monocratici che collegiati per i quali sua prevista l'elezione* (2.ª ed.). in Istituzioni di Diritto Pubblico.
- Díaz, E. (2010). *Estado de derecho y sociedad democrática*. Editorial Taurus.

- Duverger, M. (1980). Instituciones políticas y Derecho Constitucional (6.ª ed.).
- Enea Vigevani, G. (2001). Il diritto di partecipare in condizioni di eguaglianza alle competizioni elettorali. in Stato democrático ed eleggibilità.
- Esquembre Valdes, M. (2013). Derecho constitucional y género. Materiales y enseñanza crítica en Teoría del Estado y Derecho Constitucional. <https://web.ua.es/va/ice/jornadasredes/documentos/2013-posters/334873.pdf>
- Falcón, L. (1992). Mujer y poder político. Vindicación Feminista, 42-43.
- Fauré, C. (Coord.), & Perez Molina, M. (Trad). (2010). Enciclopedia histórica y política de las mujeres: Europa y América. Ediciones Akal.
- Fenichel Pitkin, H. (1985). El concepto de representación (Montoro Romero, R. Trad.). Centro de Estudios Constitucionales.
- Fernández Delpuech, L. (2015). Una reconstrucción de los principios de mérito y capacidad en el acceso al empleo público. Agencia estatal Boletín Oficial del Estado. Madrid.
- Ferrajoli, L. (2013). Principia Iuris. Teoría del Derecho y de la democracia. Teoría de la Democracia. Editorial Trotta.
- Figueruelo Burrieta, A. (2007). Representación política, derecho de asociación y democracia paritaria. Conferencia pronunciada. Universidad de Salamanca. Curso de Verano: de Nuevas tecnologías, administración y participación ciudadana.

- Flores Giménez, F. (1999). La democracia interna de los partidos políticos. Publicaciones Congreso de los Diputados.
- Flores Giménez, F. (2015). Los partidos políticos: intervención legal y espacio político, a la búsqueda del equilibrio. Teoría y realidad constitucional (35).
- Fraisse, G. (1991). Musa la razón (Puleo, A. Trad.). Editorial Cátedra.
- Freidenberg, F. (2005). Mucho ruido y pocas nueces. Organizaciones partidistas y democracia interna en América Latina. Revista Polis, 1(1).
- Freidenberg, F., & Alcantara Saez, M. (2005-2008). Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático: una introducción. Proyecto "programas, organización y estrategias electorales de los partidos políticos en América latina". Instituto Interuniversitario de Iberoamérica, Universidad de Salamanca.
- García Roca, J. (2007). Representación política y transfuguismo: la libertad de mandato. Cuadernos De Derecho Público, (32). Recuperado a partir de <https://revistasonline.inap.es/index.php/CDP/article/view/9503>
- Giménez Gluck, D. (1999), *Manifestación polémica del principio de igualdad: acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa*, Tirant monografías, Valencia.
- González Dávila, R. (2011). La constitucionalización del Derecho privado y la Acción de protección frente a particulares. Foro de Revista de Derecho (16).
- González Moreno, B. (2002). El Estado social. Naturaleza jurídica y estructura de los derechos sociales. Civiles Ediciones.

- Hernández Valle, R. (2002). La democracia interna de los partidos políticos. *Revista de Derecho Político*, (23).
- Jiménez Campo, J. (1993). El legislador de los derechos fundamentales (Gómez Álvarez, U. Coord.). *Estudios de derecho público en homenaje a Ignacio de Otto*. Árbol académico.
- Kant, I. (1946). *Lo bello y lo sublime. La Paz Perpetua* (Sánchez Rivero, A., & Rivera Pastor, F. Trad.). Colección Austral. Espasa-Calpe.
- Kant, I. (1983). *Pedagogía* (Luzuriaga, L., & Pascual, J. L. Trad.). Editorial Akal.
- Kant, I. (2004). *¿Qué es la Ilustración? y otros escritos de ética, política y filosofía de la historia* (Arayo, R. R., & Roldán Panadero, C. Trad.). Editorial Alianza. 1784.
- Lamas, M. (2007). *El Género es cultura*. V Campus Euroamericano de Cooperación Cultural. [https://perio.unlp.edu.ar/catedras/system/files/3.p\\_lamas\\_m\\_el\\_genero\\_es\\_cultura.pdf](https://perio.unlp.edu.ar/catedras/system/files/3.p_lamas_m_el_genero_es_cultura.pdf)
- Laporta San Miguel, F. J. (2000). *El cansancio de la democracia. Claves de razón práctica*.
- Llanos, B. (2007). *La igualdad esquiiva. Una mirada a las Elecciones Generales 2006* (Dador, Jennie. Edit). IDEA Internacional y Asociación Civil Transparencia.
- Llanos, B; Roza, V (2015). *Partidos políticos y paridad: Un desafío de la democracia en América Latina*. IDEA Internacional y Banco Interamericana de Desarrollo. Publicaciones BID.

- Lousada Arochena, J. F. (2014). El derecho fundamental a la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Tirant lo Blanch Monografía.
- Lousada Arochena, J.F. (2010). Enciclopedia histórica u política de las mujeres: Europa y América (Faure, C. Coord.). Ediciones Akal, 31-32.
- Lucas Verdú, P., & Lucas Murillo de la Cueva, P. (2001). Manual de Derecho Político. Vol. I: Introducción y Teoría del Estado. Tecnos.
- Macias Jara, M. (2009). La democracia representativa paritaria. Servicio de publicaciones Universidad de Córdoba.
- Macias Jara, M. (2011). El principio de presencia equilibrada en la Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres. Anuario Facultad de Derecho (4), 223-249.
- Manin, B. (1995). La democracia de los modernos. Los principios del gobierno representativo. Revista Sociedad, Facultad de Ciencias Sociales UBA, en Principes du gouvernement représentatif, Calmann-Levy.
- Martínez Sampere, E. (2000). La Legitimidad de la democracia paritaria. Revista de Estudios Políticos (107).
- Martínez Sampere, E. (2005). Hacia la plena ciudadanía (Freixes, T., & Sevilla Merino, J. Coord.). Género, Constitución y Estatutos de autonomía, Colección Estudios Goberna, INAP, Ministerio de Administración Pública.
- Massolo, S. (2011). La violencia contra la mujer entre lo público y lo privado. Revista IIDH, XX Aniversario del Programa Derechos Humanos de las Mujeres (53).
- Millet, K. (1995). Política Sexual. Editorial Cátedra, 90.

- Miyares, A. (2003). *Democracia feminista*. Editorial Cátedra.
- Molas, I. (2002), *Derecho Constitucional*, Editorial Tecnos, Madrid.
- Molina Petit, C. (1994). *Dialéctica Feminista de la Ilustración*. Editorial Anthropos, 37.
- Montero, J. R., & Garcia Morillo, J. (1984). *El control Parlamentario*. Editorial Tecnos.
- Navarro Mendez, J. (1998). *Partidos políticos y tribunal constitucional*. Universidad de Castilla-La Mancha.
- Nogueira Alcalá, H. (2005). El rol de los partidos políticos en las constituciones de América Latina en la alborada del siglo XXI. *Revista de Estudios constitucionales*, Universidad de Talca (2).
- Nordstrom, B. (1990). *Política y sistema social de Género* (Astelarra J. Comp). *Participación política de las mujeres*. CIS, Editorial Siglo XXI, 109.
- Nuño Gómez, L. (2004). *La Paridad por Ley: sus beneficios y consecuencias*. *Diálogo de mujeres: Vivir y convivir*. Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, 29-31.
- Papa, A. (1998). *La rappresentanza politica. Forme attuali di esercizio del potere*, Consiglio Nazionale delle Ricerche, Istituto per lo studio comparato sulle garanzie dei diritti fondamentali. Editoriale Scientifica.
- Pateman, C. (1995). *El Contrato Sexual*. Editorial Anthropos.
- Pérez Alberdi, R. (2013). *El derecho fundamental a participar en los asuntos públicos*. Colección monografías. Publicaciones Congreso de los Diputados.

- Pérez Corti, J. (2012). Sufragio pasivo y condiciones de inelegibilidad en el Derecho electoral argentino. Actas Primer Congreso Argentino de Derecho Electoral. Foro Federal de Organismos electorales.
- Pérez Royo, J. (1996). Curso de Derecho Constitucional (3.ªed). Editorial Marcial Pons.
- Perez-Moneo, M. (2012). La selección de candidatos electorales en los partidos. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Presno Linera, M. (2013). El matrimonio entre personas del mismo sexo en el sistema constitucional española. Revista general de Derecho Constitucional (17).
- Presno Linera, M. A. (2016). El sufragio de los extranjeros residentes en las elecciones generales como exigencia de una ciudadanía democrática. Revista Europea de Derechos Fundamentales (27).
- Rodríguez Ruiz, B., & Rubio Marín, R. (2007). De la paridad, la igualdad y la representación en el Estado democrático. Revista Española de Derecho Constitucional (81).
- Rodríguez-Zapata, J. (1996). Teoría y práctica del Derecho Constitucional. Editorial Tecnos.
- Roldan, C., (1995). El reino de los fines y su gineceo: Las limitaciones del universalismo kantiano a la luz de sus concepciones antropológicas (Aramayo, R., Muguerza, R. J., & Valdecantos, A. Comp.). Editorial Paidós.
- Rousseau, J. J. (2008). El Contrato Social. Editorial Maxtor, 112.
- Rousseau, J. J. (2010). El Emilio. Texto de Dominio Público (Online).

- Roza, V., Llanos, B., & Garzón de la Roza, G. (2010). Partidos políticos y paridad: La ecuación pendiente. Publicaciones IDEA internacional.
- Rubio Castro, A. (2007). La participación política de las mujeres y la democracia paritaria (Soroeta Licerias, J. ed). Los derechos humanos de la Mujer, Cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián, vol. VIII. Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.
- Saba, R. (2016). *Más allá de la igualdad formal ante la ley. ¿Qué les debe el Estado a los grupos desventajados?* Editorial Siglo XXI.
- Salazar Benítez, O. (2001). *Las cuotas electorales femeninas: una exigencia del principio de igualdad sustancial. Contra el monopolio de los pulpitos.* Universidad de Córdoba.
- Salazar Benítez, O. (2006). *La ciudadanía perpleja. Claves y dilemas del sistema electoral español.* Editorial Laberinto.
- Salazar Benítez, O. (2015). Ciudadanía, género y poder. Cuestiones de género: de la igualdad y la diferencia, 10, 16-37.
- Sánchez Muñoz, O. (octubre de 2010). La democracia interna de los partidos políticos y los derechos de participación democrática de los afiliados. Ponencia presentada en el marco del III Observatorio de Justicia Electoral.
- Sevilla Merino, J. (2003). Democracia paritaria y Constitución. Seminario Balance y Perspectivas de los Estudios de las Mujeres y del Género, Ministerio de Trabajo e inmigración, Instituto de la Mujer.

- Sevilla Merino, J. (2005). Paridad y Constitución (Freixes, T., & Sevilla Merino, J. Coord.). Género, Constitución y Estatutos de autonomía, Colección Estudios Goberna. Ministerio de Administración Pública.
- Sevilla, J. (2002). Género y Estado (Campillo Iborra, N. Coord.). Género y ciudadanía y sujeto político. En torno a las políticas de igualdad. Publicaciones Institut Universitari d'Estudis de la Dona.
- Stuart Mill, J. (2010). El Sometimiento de la mujer (Mellizo Cuadrado, C. Trad.). Alianza Editor.
- Torres Garcia, I. (2009). Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad. Revista IIDH, 47.
- Triepel, H. (1980). Derecho Constitucional y realidad constitucional (Lenk, K., & Neumann, F. Eds.). Teoría y sociología Críticas de los partidos políticos. Editorial Anagrama.
- Valcarcel, A. (1994). Sexo y filosofía: sobre mujer y poder. Editorial Anthropos.
- Valcarcel, A. (2004). La política de las mujeres. Editorial Cátedra.
- Wolltonecraft, M. (1994). Vindicación de los derechos de la mujer. Editorial Cátedra.
- Zambrano Pasquel, A. (2011). Del Estado Constitucional al neoconstitucionalismo. El Sistema interamericano de DDHH a través de sus sentencias. Editorial Edilex.

**Dra. Jessica  
Espinoza-Espinoza, PhD**



Abogada y Doctora en jurisprudencia  
Doctora PhD en Género y Diversidad, con  
sobresaliente Summa Cum laude. Mención de docto-  
rado internacional

Ex becada de doctorado del Consejo de Europa

Cinco maestrías en temas de derechos humanos,  
género, igualdad, políticas de igualdad, cooperación  
para el desarrollo, desarrollo sostenible.

Premio Matilde Hidalgo de Procel. I Concejo  
Cantonal del GAD Municipal de Machala, 2021

Reconocimiento de la Defensoría del Pueblo de  
Ecuador por su activismo por los derechos humanos  
y de la naturaleza, 2021

Reconocimiento de la Defensoría del Pueblo de  
Ecuador por su activismo por los derechos humanos  
y de la naturaleza, 2022

Presidenta del Consejo de la provincia de El Oro, y a  
nivel nacional de los Defensores y Defensoras de los  
DDHH y de la naturaleza, de la Defensoría del Pueblo  
de Ecuador, 2021-2022

Ha ganado más de 18 becas internacionales para  
cursar estudios de postgrado por concurso de  
méritos

Ha recibido varios premios y reconocimientos por su  
activismo social y trayectoria académica, tanto a  
nivel nacional e internacional

Consejera Nacional principal del Consejo de igual-  
dad en Movilidad Humana de Ecuador, en represen-  
tación de la sociedad civil 2017-2021

Ha escrito varios libros y artículos científicos sobre  
derechos humanos, igualdad de derecho y derecho

**CIDE**  
EDITORIAL

ISBN: 978-9942-616-14-2



9789942616142