



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL E

SG

FS



# Trámite **99297**

Código validación **8QGVJLMJGQ**

Tipo de documento MEMORANDO INTERNO

Fecha recepción 02-abr-2012 17:35

Numeración documento 862-CEPJEE-P

Fecha oficio 02-abr-2012

Remitente ANDINO MAURO

Razón social

Revise el estado de su trámite en:

<http://tramites.asamblanacional.gob.ec/dts/estadoTramite.jsf>

OFC. - No. 862-CEPJEE-P  
Quito, a 2 de abril de 2012.

Señor Doctor  
Fernando Cordero  
**Presidente de la Asamblea Nacional.**  
En su despacho.-

*Anex: 5 Fojas*

De mi consideración:

Adjunto al presente el informe para primer debate del **“Proyecto Ley Orgánica contra el Discrimen el Acoso y la Violencia Política en razón del Género”**, de conformidad lo dispuesto por el Art. 137 de la Constitución de la República del Ecuador, e inciso segundo del artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a fin de que se le dé el trámite constitucional y legal correspondiente.

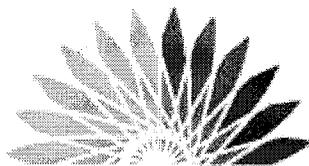
Hago propicia la ocasión para reiterarle mi consideración más distinguida.

Atentamente,



Dr. Mauro Andino Reinoso  
**Presidente de la Comisión Especializada  
Permanente de Justicia y Estructura del Estado**

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**Comisión Especializada Permanente de Justicia  
y Estructura del Estado**



**Informe para primer debate**  
del Proyecto de Ley Orgánica contra el  
Discrimen, el Acoso y la Violencia política en  
Razón del Género

**COMISIÓN:**

**MAURO ANDINO REINOSO, PRESIDENTE**  
Henry Cuji Coello, Vicepresidente

Luis Almeida Morán  
Rosana Alvarado Carrión  
Gina Godoy Andrade  
César Gracia Gámez  
Mariángel Muñoz Vicuña  
Marisol Peñafiel Motesdeoca  
María Paula Romo Rodríguez  
Vicente Taiano Álvarez  
Xavier Tomalá Montenegro

Quito, 2 de abril de 2012



*R. OR*

## Índice

<b>1</b>	<b>Objetivos del informe .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Antecedentes .....</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Análisis del proyecto .....</b>	<b>5</b>
3.1	Introducción .....	5
3.2	Marco constitucional .....	5
3.3	Instrumentos internacionales.....	6
<b>4</b>	<b>Estructura del proyecto.....</b>	<b>7</b>
<b>5</b>	<b>Resolución.....</b>	<b>9</b>
<b>6</b>	<b>Asambleísta ponente .....</b>	<b>9</b>



## 1 Objetivos del informe

El presente documento tiene como objetivo recoger el debate y las resoluciones de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado sobre el Proyecto de Ley Orgánica contra el Discrimen, el Acoso y la Violencia política, y poner este informe a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional para primer debate.

## 2 Antecedentes

1. El 15 de diciembre de 2011, la Asambleísta Lourdes Tibán, mediante oficio No. 0204-AN-LTG, de fecha 13 de diciembre de 2011, presentó la propuesta del "PROYECTO DE LEY ORGÁNICA CONTRA EL DISCRIMEN, EL ACOSO Y LA VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DEL GÉNERO".
2. El 26 de diciembre de 2011, el Consejo de Administración Legislativa envía a la Comisión el Memorando No. SAN-2011-2508, que notifica la resolución aprobada por unanimidad en sesión de 22 de diciembre de 2011 en que califica la propuesta de proyecto para que lo analice y de considerarlo conveniente, lo unifique con los proyectos que han sido remitidos sobre esta materia a la Comisión.
3. De conformidad con el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado puso en conocimiento de las y los asambleístas integrantes de la misma y de la ciudadanía en general, a través del portal web de la Asamblea Nacional, el inicio del trámite y el proyecto de ley.

## 3 Análisis del proyecto

### 3.1 Introducción

El Proyecto –como consta en su exposición de motivos– se fundamenta en las preocupaciones por la falta de desarrollo normativo interno que prevengan y combatan la discriminación, el acoso y la violencia política en una perspectiva de género, considerándola como *específica y diferente*.

Esta propuesta ha sido construida –según la proponente– por un colectivo de mujeres autoridades municipalistas, y está basada en instrumentos internacionales que recogen las principales reivindicaciones sociales y políticas, normas constitucionales y la experiencia de mujeres que han ingresado al activismo político y han visto como las limitaciones culturales y las prácticas de subordinación conviven con algunos logros normativos que se interpretan a conveniencia de los grupos de poder.

### 3.2 Marco constitucional

Dentro del marco constitucional, los derechos de las mujeres han sido reconocidos ampliamente. El derecho a vivir una vida libre de violencia, se encuentra garantizado en la letra b) del número 3 del artículo 66 de la Constitución de la República, lo cual



obliga a erradicar la violencia, combatiendo la fuente que genera la discriminación, la exclusión y el uso ilegítimo de la fuerza.

La igualdad entre hombres y mujeres es un principio de reconocimiento universal que se encuentra desarrollado en nuestra Carta Magna en varios artículos: el 10 sobre la titularidad de los derechos; el número 2 del 11 sobre el principio de igualdad para el ejercicio de los derechos; el 66 sobre los derechos de libertad, en particular el de dignidad, integridad, igualdad, derecho a expresar su pensamiento libremente; el 331 sobre el acceso al empleo en igualdad de condiciones de las mujeres, con la prohibición expresa de toda forma de discriminación, acoso o acto de violencia a las mujeres en el trabajo; y, el 393 sobre las garantías para la seguridad humana, entre otros.

### **3.3 Instrumentos internacionales**

Uno de los mayores desafíos de los derechos humanos es la eliminación de la discriminación en razón de género. Parte de la determinación estereotipada de roles, producto de los prejuicios sociales, la segregación profesional por la subvaloración de los trabajos de mujeres, la cultura tradicional de participación política, se convierte en violencia sistemática a través del acoso.

El contexto político no limita su relevancia, más bien permite un análisis del problema desde las relaciones entre las estructuras sociales y los valores de los diferentes grupos. La cultura tradicional de participación política dificulta la igualdad y provoca acoso y violencia, independiente de la formación de las mujeres que participan activamente en cargos públicos o de decisión.

La Convención Sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1979 y entró en vigor el 3 de septiembre de 1981, ratificada por más de cien países, significa un gran avance al consagrar que la discriminación contra la mujer es una injusticia y constituye una ofensa a la dignidad humana. Treinta artículos obligan jurídicamente a los países signatarios a incorporar en su ordenamiento interno normas que permitan el goce de los derechos de la mujer en igualdad de condiciones.

Las Estrategias de Nairobi, aprobadas en 1985, en la Conferencia de la ONU realizada en Nairobi, constituyen un conjunto de medidas generales para promover mejores condiciones de vida de la mujer y la erradicación de la discriminación.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena en 1993 es uno de los documentos internacionales más importantes porque se reconoce los derechos de las mujeres como parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales. Además, conmina a los Estados a divulgar información sobre la vigencia de sus derechos humanos.

La Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la Violencia contra la Mujer mejor conocida como "CONVENCIÓN DE BELEM DE PARA", 1994, es otro instrumento jurídico relevante que regula los parámetros legales en torno a la violencia contra la mujer.

La Declaración de Beijing, septiembre de 1995, se ha concentrado en el objetivo de que los gobiernos garanticen la paz para las mujeres eliminando todas las formas de violencia y discriminación.

## 4 Estructura del proyecto

El proyecto, de quince artículos y tres disposiciones generales, se encuentra estructurado en tres capítulos:

1. PRIMERO: DE LOS PRINCIPIOS GENERALES Y DEFINICIONES: Este capítulo contiene el ámbito de aplicación de esta ley, los objetivos, los principios y ciertas definiciones.

El artículo dos presenta como objetivo:

- a) **Prevenir, sancionar, remediar las consecuencias dañosas y erradicar toda forma de discriminación, acoso o violencia que se produzca en el accionar político, que limite o impida el libre goce y ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.**



Respecto de las definiciones planteadas en el proyecto, destinadas a caracterizar y acotar conceptualmente las formas de acoso y violencia política, cabe señalar que están formuladas de manera tan general y abierta que varias conductas legítimas en el debate político podrían adquirir la condición de "acoso o violencia política" al tenor de esta ley.

2. SEGUNDO: DE LAS FORMAS DE DISCRIMEN, ACOSO Y VIOLENCIA EN EL ACCIONAR POLÍTICO: Este capítulo describe las formas de discriminación, acoso y violencia política en contra de las mujeres políticas. Así mismo existe un artículo de las circunstancias agravantes, incluyendo la reincidencia.

La redacción de las conductas constitutivas de discriminación, acoso y violencia política en contra de las mujeres, que se establecen en el proyecto, son formas negativas de expresar los siguientes principios ya establecidos en la Constitución y desarrollados en el Código de la Democracia y otras normas jurídicas:

- a) Principio de igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres (Arts. 11.2 y 66.4 de la Constitución de la República)
- b) Principio de no discriminación por razones de género (Arts. 11.2 de la Constitución de la República)
- c) Principio de igualdad de los derechos políticos de hombres y mujeres (Arts. 95 y 116 de la Constitución de la República).
- d) Principio de igualdad en el ejercicio de los derechos y cumplimiento de las funciones, atribuciones y obligaciones de los funcionarios y autoridades públicas sin condicionamientos o discriminación basadas en el género (Arts. 61.7, 230.3 y segundo párrafo del Art. 331 de la Constitución de la República)

Además es preciso señalar que toda norma jurídica que describa una conducta prohibida debe contener, por razones de técnica jurídica, también la sanción o consecuencia jurídica que implicará su realización; o al menos una referencia a la sanción en otra norma u otro cuerpo jurídico.

Lastimosamente, la redacción de las conductas constitutivas de discriminación, acoso y violencia política en contra de las mujeres, que se establecen en el proyecto, no establecen ninguna sanción o consecuencia jurídica para su realización. Consecuentemente, aún en el hipotético caso que alguien fuese enjuiciado por cualquiera de estas conductas prohibidas y encontrado culpable de su realización, sería imposible imponerle una sanción. Lo cual convierte al Proyecto en jurídicamente ineficaz.

Finalmente, cabe señalar que la tipificación del llamado “acoso político” se introdujo en una reciente reforma al Código de la Democracia, mediante un artículo innumerado colocado a continuación del Art. 285, que textualmente dice:

**Art.-... Las ciudadanas o los ciudadanos que realicen acciones sistemáticas de presión, hostigamiento, amenazas o cualquier acto de fuerza contra una persona que tengan por objeto restringir o impedir su acceso a puestos de elección popular; serán sancionadas o sancionados según el *Código Penal* [las cursivas son nuestras] (Segundo Suplemento del R. O. No. 634, de 6 de febrero de 2012).**

Por tanto, la ley ya manda que el desarrollo normativo del acoso político se realice dentro de reforma integral al Código Penal que lleva adelante esta Comisión. El texto base que consta en borrador del Proyecto del Código Orgánico Integral Penal, y que debe ser analizado y mejorado es el siguiente:

**Artículo ....- Serán sancionadas con multa de veinte a cincuenta salarios básicos unificados, considerando la gravedad de la infracción, las y los ciudadanos olas y los servidores públicos que realicen acciones sistemáticas de presión, hostigamiento, amenazas o cualquier acto de fuerza contra una mujer, que tengan por objeto restringir o impedir su acceso a puestos de elección popular; o, contra una mujer que siendo autoridad de elección popular, tengan como fin obstruir el cumplimiento de sus funciones o forzar la renuncia a su cargo. Sin perjuicio del juzgamiento de delito electoral, se podrán iniciar las acciones civiles o administrativas a que hubiere lugar.**

Este texto es el que originalmente propuso esta Comisión dentro de la reforma al Código de la Democracia. Por ende, el tratamiento legislativo debe darse dentro de la reforma penal.

3. TERCERO: DE LAS GARANTÍAS, MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y REPARACIÓN: Este capítulo contiene el establecimiento de una acción jurídica específica con el propósito de demandar, procesar, sancionar y reparar las conductas constitutivas de discrimen, acoso y violencia política en contra de las mujeres. Sin embargo, los derechos constitucionales de las mujeres, ya están protegidos por las garantías jurisdiccionales establecidas en la Constitución, en especial la Acción de Protección, cuyo trámite está desarrollado en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y que además es muy similar al trámite propuesto en este proyecto para la demanda de discrimen, acoso y violencia política.

Además, para el caso de protección específica de los derechos de los hombres y mujeres políticas se han establecido en el Art. 268 y siguientes del Código de la Democracia los recursos y acciones contencioso electorales para tales fines.

Finalmente, el procesamiento penal de las conductas constitutivas de discrimen, acoso y violencia política en contra de las mujeres que se establezcan en el Código Penal deberán ser procesadas bajo las reglas de los delitos de acción pública que establece el actual Código de Procedimiento Penal, o las reglas de procedimiento que para tal efecto se establezcan en el nuevo Código Orgánico Integral Penal, que actualmente está desarrollando esta Comisión, en el cual también se contempla la reparación integral a los daños sufridos por las víctimas de los delitos tipificados en este cuerpo legal.

## 5 Resolución

En base a los argumentos expuestos, la Comisión de Justicia y Estructura del Estado RESUELVE emitir informe no favorable y recomendar el **ARCHIVO** del Proyecto de Ley Orgánica contra el Discrimen, el Acoso y la Violencia política en Razón del Género.

## 6 Asambleísta ponente

**Dr. MAURO ANDINO REINOSO**, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado.

**Mauro Andino Reinoso**  
**PRÉSIDENTE**

**Larisa Digna Hernández**  
**ASAMBLEÍSTA (A)**

**Luis Almeida Morán**  
**MIEMBRO DE COMISIÓN**

**Rosana Alvarado Carrión**  
**MIEMBRO DE COMISIÓN**

**Gina Godoy Andrade**  
**MIEMBRO DE COMISIÓN**

**César Gracia Gámez**  
**MIEMBRO DE COMISIÓN**

**Mariangel Muñoz Vicuña**  
**MIEMBRO DE COMISIÓN**

**Marisol Peñafiel Montesdeoca**  
**MIEMBRO DE COMISIÓN**

**María Paula Romo Rodríguez**  
**MIEMBRO DE COMISIÓN**

**Vicente Taiano Álvarez**  
**MIEMBRO DE COMISIÓN**

**Xavier Tomás Montenegro**  
**MIEMBRO DE COMISIÓN**



**Razón:** Siento como tal, que el informe para primer debate sobre del Proyecto de Ley

Orgánica contra el Discrimen, el Acoso y la Violencia política en Razón del Género fue debatido y aprobado en el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, en sesión de 2 de abril de 2012.- Quito, 2 de abril de 2012.- Lo certifico.



Dr. Richard Ortiz Ortiz  
SECRETARIO RELATOR DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA  
DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO