



CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB INSTITUCIONAL www.tce.gob.ec.

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el Nro. 135-2022-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**"SENTENCIA
CAUSA Nro. 135-2022-TCE**

Tema: En esta sentencia el Tribunal Contencioso Electoral analiza el recurso vertical de apelación planteado por la señora Paolina Vercoutere Quinche en contra de la sentencia de instancia dictada el 07 de marzo de 2023, la cual rechazó su denuncia interpuesta por una presunta infracción electoral muy grave de violencia política de género.

El Pleno de este Tribunal, una vez realizado el análisis correspondiente niega el recurso de apelación y establece una nueva regla sobre la reversión de la carga de la prueba aplicable en las infracciones muy graves por violencia política de género bajo un enfoque y perspectiva de género que garantice el acceso a la justicia de las víctimas.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL. - Quito, Distrito Metropolitano, 15 de mayo de 2023, a las 16h57.

VISTOS.- Agréguese a los autos:

- a) Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-0551-O de 29 de marzo de 2023¹, suscrito por el magíster David Ernesto Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral dirigido a la abogada Ivonne Coloma Peralta, jueza del Tribunal Contencioso Electoral.
- b) Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-0552-O de 29 de marzo de 2023², suscrito por el magíster David Ernesto Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal, dirigido a los jueces suplentes de este Tribunal.
- c) Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-0553-O de 29 de marzo de 2023³, suscrito por el magíster David Ernesto Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal, dirigido a los jueces que conforman el Pleno Jurisdiccional de la presente causa.
- d) Escrito de 12 de abril de 2023⁴, recibido en la recepción documental de este Tribunal, suscrito por la abogada patrocinadora de la recurrente Paolina Vercoutere Quinche, contenido en doce (12) fojas.
- e) Copia certificada de comunicación de 17 de abril de 2023⁵, suscrita por el doctor Juan Patricio Maldonado Benítez, juez suplente del Tribunal, dirigida al presidente del

¹ Fs. 1504-1505.

² Fs. 1506.

³ Fs. 1508-1508 vuelta.

⁴ Fs. 1510-1521 vuelta.

⁵ Fs. 1524.



Tribunal Contencioso Electoral, mediante la cual se excusa de actuar en las causas hasta el 02 de mayo de 2023.

- f) Copia certificada de comunicación de 02 de mayo de 2023⁶, suscrita por el doctor Juan Patricio Maldonado Benítez, juez suplente del Tribunal, dirigida al presidente del Tribunal Contencioso Electoral, mediante la cual se excusa de actuar en las causas hasta el 24 de mayo de 2023.
- g) Copia certificada de la Resolución Nro. PLE-TCE-1-10-05-2023-EXT de 10 de mayo de 2023⁷, mediante la cual se resuelve declarar que existe la imposibilidad para conformar el Pleno Jurisdiccional de la causa Nro. 135-2022-TCE, por falta de jueces principales y suplentes para la sustanciación de la presente causa, se dispuso la participación e integración de un conjuer ocasional previo sorteo del banco de elegibles y se ordenó que la Secretaría General de este Tribunal realice el sorteo electrónico respectivo.
- h) Oficio Nro. TCE-SG-2023-0102-O de 10 de mayo de 2023⁸, suscrito electrónicamente por el magíster David Ernesto Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal, dirigido a los conjuerces ocasionales del Tribunal Contencioso Electoral.
- i) Informe de realización de sorteo de causa jurisdiccional de conjuerces y acta de sorteo No. 100-10-05-2023 de 10 de mayo de 2023⁹.
- j) Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-0773-O de 11 de mayo de 2023¹⁰, suscrito por el secretario general de este Tribunal, dirigido a la magíster Ana Jessenia Arteaga Moreira, conjuerza ocasional del Tribunal Contencioso Electoral.
- k) Copia certificada de la convocatoria a sesión jurisdiccional del Pleno Jurisdiccional.

I. ANTECEDENTES PROCESALES

1. El 30 de mayo de mayo de 2022¹¹, se recibió en la Secretaría General de este Tribunal una denuncia por presunta infracción electoral muy grave de violencia política de género presentada por la señora Paolina Vercoutere Quinche (o también “la denunciante”), en su calidad de concejala del Gobierno Autónomo Descentralizado de Otavalo (en adelante, “GAD de Otavalo”), en contra del señor Mario Hernán Conejo Maldonado, señor Luis Alberto Morales Cotacachi y señora Mariana de Jesús Perugachi Casco, alcalde, concejal y secretaria del GAD de Otavalo, respectivamente.
2. El 30 de mayo de 2022¹², una vez efectuado el respectivo sorteo, se radicó la competencia de la causa en el juez electoral Joaquín Viteri Llanga. La causa fue signada con el número 135-2022-TCE.

⁶ Fs. 1526.

⁷ Fs. 1527-1530 vuelta.

⁸ Fs. 1531-1531 vuelta.

⁹ Fs. 1533-1535.

¹⁰ Fs. 1536.

¹¹ Fs. 1-360.

¹² Fs. 361-363.



3. El 17 de agosto de 2022, el juez de instancia emitió sentencia dentro de la presente causa¹³.
4. El 22 de agosto de 2022¹⁴, la señora Paolina Vercoutere Quinche interpuso recurso horizontal de ampliación de la sentencia, mismo que fue negado mediante auto de 24 de agosto de 2022¹⁵.
5. El 29 de agosto de 2022¹⁶, la denunciante interpuso recurso vertical de apelación en contra de la sentencia dictada por el juez de instancia. El juez concedió el recurso mediante auto dictado el 30 de agosto de 2022¹⁷.
6. El 04 de enero de 2023¹⁸, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resolvió aceptar parcialmente el recurso de apelación interpuesto por la denunciante, declaró la nulidad de la audiencia oral única de prueba y alegatos llevada a cabo el 08 de agosto de 2022 y devolvió el expediente al juez de instancia para que convoque a la respectiva audiencia y emita sentencia.
7. El 12 de enero de 2023¹⁹, el juez electoral, doctor Joaquín Viteri Llanga, presentó su excusa para resolver la presente causa por haberse pronunciado al emitir el recurso de ampliación presentado por la denunciante, la cual fue aceptada por el Pleno de este Tribunal mediante Resolución Nro. PLE-TCE-1-19-01-2023-EXT²⁰, en la que se dispuso el sorteo de la causa para continuar con la sustanciación.
8. El 23 de enero de 2023²¹, una vez efectuado el respectivo sorteo electrónico se radicó la competencia en el magíster Ángel Torres Maldonado, juez del Tribunal Contencioso Electoral.
9. El 07 de marzo de 2023²², el magíster Ángel Torres Maldonado, juez del Tribunal Contencioso Electoral, dictó sentencia dentro de la causa.
10. El 10 de marzo de 2023²³, la señora Paolina Vercoutere Quinche interpuso el recurso horizontal de ampliación de la sentencia, el mismo que fue atendido mediante auto de 13 de marzo de 2023²⁴.

¹³ Fs. 1150-1164 vuelta. Tómese en cuenta que mediante Acción de Personal No. 14-TH-TCE-2022 de 14 de julio de 2022, el magíster Guillermo Ortega Caicedo subrogó al doctor Joaquín Viteri Llanga.

¹⁴ Fs. 1172-1175.

¹⁵ Fs. 1177-1180 vuelta.

¹⁶ Fs. 1192-1202.

¹⁷ Fs. 1204-1205.

¹⁸ Fs. 1245-1253.

¹⁹ Fs. 1264-1265 vuelta.

²⁰ Fs. 1278-1284.

²¹ Fs. 1296-1298.

²² Fs. 1378-1400 vuelta.

²³ Fs. 1454-1456.

²⁴ Fs. 1458-1461.



11. El 16 de marzo de 2023²⁵, la denunciante por intermedio de su patrocinadora presentó recurso de apelación en contra de la sentencia emitida dentro de la presente causa. El juez de instancia concedió el recurso en auto dictado el 20 de marzo de 2023²⁶ y dispuso remitir el expediente a la Secretaría General de este Tribunal.
12. El 21 de marzo de 2023²⁷, la Secretaría General realizó el sorteo electrónico correspondiente y radicó la competencia de la causa en la abogada Ivonne Coloma Peralta, jueza del Tribunal Contencioso Electoral.
13. El 23 de marzo de 2023²⁸, la jueza sustanciadora admitió a trámite la presente causa.
14. El 12 de abril de 2023²⁹, ingresó un escrito de la señora Paolina Vercoutare Quinche mediante el cual solicitó audiencia de estrados.
15. El 10 de mayo de 2023³⁰, el Pleno Jurisdiccional de la causa Nro. 135-2022-TCE emitió la Resolución Nro. PLE-TCE-1-10-05-2023-EXT, mediante la cual se resolvió declarar que existe la imposibilidad para conformar el Pleno Jurisdiccional por falta de jueces principales y suplentes para la sustanciación de la presente causa y se dispuso la participación e integración de un conjuez ocasional previo sorteo del banco de elegibles. El mismo día se llevó a cabo el sorteo electrónico del conjuez ocasional que conforma el Pleno Jurisdiccional de la presente causa³¹.

II. COMPETENCIA

16. El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver la presente causa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 221 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador; inciso cuarto del artículo 72 y artículo 268 numeral 6 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante, "Código de la Democracia" o "LOEOP").

III. LEGITIMACIÓN ACTIVA

17. La denuncia por presunta infracción electoral muy grave de violencia política de género fue propuesta por la señora Paolina Vercoutare Quinche, por tanto, conforme al inciso segundo del artículo 284 numeral 2 de la LOEOP; y artículo 13 numeral 4 del

²⁵ Fs. 1477-1481.

²⁶ Fs. 1483-1484.

²⁷ Fs. 1495-1497.

²⁸ Fs. 1498-1498 vuelta.

²⁹ Fs. 1510-1521 vuelta.

³⁰ Fs. 1527-1530 vuelta.

³¹ Fs. 1533-1535.



Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral (en adelante, "RTTCE"), se encuentra legitimada para interponer el recurso vertical de apelación.

IV. OPORTUNIDAD

18. El artículo 42 del RTTCE determina que, si no se presenta recurso alguno, transcurrido el plazo de tres (03) días posteriores a la notificación, del auto o sentencia causará ejecutoria y será de inmediato cumplimiento, así mismo, el artículo 214 del mismo reglamento señala que el recurso de apelación *"se interpondrá dentro de los tres días contados desde la última notificación"*.
19. La sentencia impugnada fue emitida el 07 de marzo de 2023 y su auto de ampliación fue emitido el 13 de marzo de 2023, conforme se observa a fojas 1475 del expediente este fue notificado a las partes procesales en la misma fecha. Por su parte, el recurso de apelación fue interpuesto el 16 de marzo de 2023. En consecuencia, el recurso vertical de apelación ha sido interpuesto oportunamente.

V. ANÁLISIS DE FONDO

5.1. Contenido del recurso de apelación³²

20. La denunciante señala que la controversia se origina por el hecho de ser *"mujer indígena"* y *"activista feminista"*, y porque en el ejercicio de sus funciones, como concejala del GAD de Otavalo, dio a conocer su postura a sus compañeros de trabajo, quienes mantienen una ideología política diferente. Posteriormente, explica la relación de los hechos controvertidos frente a la resolución del juzgador de primera instancia, la cual considera que contiene una *"una motivación incompleta"*.
21. Para ello, en primer lugar, alude que el denunciado Mario Hernán Conejo Maldonado, en su calidad de alcalde del GAD Municipal, **i)** restringió su derecho al uso de palabra en las sesiones del Concejo Municipal del GAD de Otavalo, **ii)** le impidió ejercer su atribución legal de fiscalización; así como, **iii)** se limitó el ejercicio su facultad de iniciativa normativa.
22. Sobre la fiscalización, menciona que tuvo que acudir a otras vías jurisdiccionales para ejercer la atribución inherente a su cargo de concejala. Sin embargo, señala que en la sentencia impugnada se *"concluye que no tiene que ver con hechos de género a pesar de que quien se queja en la sesión Nro. 079-GADMCO-2020 de 09 de diciembre de 2022, a la que hace referencia el juzgador es una mujer"*.
23. Respecto de la iniciativa normativa, identifica que *"adjuntó a la primera petición un listado de ordenanzas y oficios remitidos por la denunciante al alcalde, sin recibir respuesta alguna"*. Posterior a ello, cita extractos de la sentencia de primera instancia

³² Fs. 1477-1481



para esclarecer el motivo por el cuál interpuso su recurso horizontal de ampliación y señala que *"limitar el ejercicio de los mismos constituye un acto de violencia política y las razones de género se encuentra establecida precisamente en la continuidad con la que éstas funciones le son negadas a la denunciante debido a su postura política"* (sic en general). Posteriormente, señaló que, en la resolución de su recurso de ampliación, arguyó que *"no se solicitó una interpretación normativa, se solicitó ampliar los motivos que le llevaron a concluir que todos los hechos probados no son parte del continuum de violencia del cual ha sido víctima la denunciante y su relación directa con la postura feminista que profesa"*.

24. En segundo lugar, respecto del denunciado Luis Alberto Morales Cotacachi, la denunciante alegó que este incurrió en expresiones basadas en estereotipos de género que buscaban menoscabar su imagen pública. Añade que el *"juzgador de primera instancia realiza un análisis acerca de las expresiones "feminazi" y "hembrismo", sin embargo, no analiza en su integralidad el contexto en el cual fueron utilizadas las mismas. La frase "las feminazis no en el Ecuador" es utilizada en una respuesta realizada de manera directa a la invitación de la líder feminista Paolina Vercoutere a una concentración por el 8 de marzo, y además tiene como antecedente el adjetivo "disfrazada de indígena" que usa como ataque personal a la denunciante por su apellido paterno de origen francés"*.
25. Sobre el recurso de ampliación, arguye que el juez de primera instancia *"se limita a exponer sobre la existencia de la conversación de whastapp y a explicar la valoración de la misma, sin embargo, no responde el por qué no se analiza el texto completo del mensaje redactado, transmitido y compartido por Luis Alberto Morales Cotacachi, es decir, nos da la razón acerca de la validez procesal de la prueba, pues la misma nunca fue negada por la parte denunciante, demostrando la materialidad de la misma; pero no responde acerca de la exclusión de responsabilidad que realiza al considerar que "feminazis" es una expresión plural que puede estar dirigida a varias personas, aun cuando el contenido integral del mensaje demuestra que está dirigido exclusivamente a Paolina Vercoutere Quinche"*.
26. Enfatiza que *"no se puede juzgar la resiliencia de la víctima ante los ataques constantes que ha recibido y el continuum de violencia al que ha sido expuesta, y a su vez, dejar al agresor impune, cuando inclusive sus expresiones han sido catalogadas por el mismo juez de instancia como expresiones estereotipadas que responden precisamente a una concepción machista y patriarcal de cómo hacer política"*.
27. Para concluir, como pretensión concreta solicita que se declare la culpabilidad de los señores Mario Hernán Conejo Maldonado y Luis Alberto Morales Cotacachi, y que se disponga como reparación integral las disculpas públicas correspondientes.

5.2. Contenido esencial de la sentencia impugnada y auto de ampliación

28. El juez de instancia, en la sentencia impugnada, resolvió los cargos presentados en la denuncia. En primer lugar, analizó los hechos denunciados en contra del señor Mario



Hernán Conejo Maldonado, alcalde del GAD de Otavalo. En segundo lugar, analizó los hechos denunciados en contra del señor Luis Alberto Morales Cotacachi, concejal del mismo GAD.

29. Respecto del primer denunciado, examinó la restricción del uso de la palabra en ejercicio de los derechos políticos de la denunciante, lo que presuntamente impidió su *"derecho al uso de la voz"*, según el principio constitucional de igualdad y no discriminación. Al respecto, el juez de instancia concluyó que *"el señor Mario Hernán Conejo Maldonado, no ha restringido en forma arbitraria el uso de la palabra, ni ha impedido el derecho al uso de la voz de la denunciante como consecuencia de un trato discriminatorio, menos aún, que se trate de hechos aislados que afecten concretamente a la denunciada por el hecho de ser mujer o identificarse con una postura específica, por consiguiente, dichas conductas no se adecuan a los actos previstos por la LOEOPCD como violencia política de género"*.
30. Como segundo punto, examinó las expresiones utilizadas en las intervenciones del primer denunciado dentro de la sesión del Concejo Municipal del GAD de Otavalo de 14 de mayo de 2021. Determinó que *"las expresiones del alcalde de Otavalo no rebasan límites razonables que lleven a determinar la existencia de estereotipos por razones de género"*. Como tercer punto, examinó la presunta discriminación en contra de la denunciante en la participación en comisiones, por cuanto en su denuncia afirmó que este negó su participación en varias comisiones municipales.
31. Posteriormente, analizó si existió un impedimento de fiscalización y de iniciativa normativa a la denunciada, para lo cual, determinó que, en la denuncia se señaló que hubo un impedimento de fiscalización por cuanto ha presentado 132 solicitudes de información y acceso a documentos institucionales, sin haber obtenido respuesta. Al respecto, el juez de primera instancia, tras analizar las pruebas presentadas determinó que *"existe resistencia a entregar información solicitada por los concejales de GADMO para el ejercicio de sus funciones de fiscalización; sin embargo, no se desprende que aquello tenga relación directa con el hecho de ser mujer, y menos aún, que implique violencia política de género en contra de la denunciante"*. Respecto de la iniciativa normativa, en la sentencia de primera instancia se determinó que *"no existe obligación legal para que el alcalde someta en forma irrestricta las iniciativas legislativas de los concejales. Por tanto, no se adecua a la conducta de violencia política de género"*.
32. Por último, sobre la presunta negativa de otorgarle espacio físico adecuado e insumos, el juez determinó que en *"el expediente electoral, se verifica el Oficio Nro. PVQ-EMERGENCIA-2022-124 con el cual solicitó al alcalde Mario Conejo, realizar los correctivos pertinentes para habilitar las condiciones materiales mínimas para cumplir sus funciones, esto debido a que no pudo contar con la disponibilidad de impresora el día 10 de mayo de 2022. Al respecto, no existe ninguna otra prueba que permita acreditar que exista negativa de proveer de insumos de manera continua y direccionada para el ejercicio de las funciones de la concejala Paolina Vercoutere, que constituya un hecho de discriminación por el hecho de ser mujer"*.



33. Respecto del segundo denunciado, señor Luis Alberto Morales Cotacachi, el juez de instancia analizó las presuntas expresiones basadas en estereotipos de género en contra de la denunciante. Al respecto de la frase "*feminazis no*" determinó que esta fue realizada "*de manera general, es decir, no se singulariza o direcciona a una persona en concreto, en este caso, no se ha señalado a la señora Paolina Vercoutere con dicho término*". Sobre las expresiones "*hembrismo y feminazis*", el juzgador determinó que "*denotan un lenguaje discriminatorio y violento hacia las mujeres, pues constituyen una forma despectiva de referirse a las mujeres activistas por los derechos de las mujeres o feministas*". Sin embargo, aduce que "*para que se considere una infracción electoral muy grave éstas deben tener el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública limitar o anular los derechos políticos de las mujeres, en este sentido, la abogada patrocinadora de la denunciante, no ha demostrado que tales expresiones efectuadas por el señor Luis Morales se adecuen a la conducta prevista en la norma electoral*".
34. Finalmente, en el recurso horizontal de ampliación, el juez dio respuesta a los dos petitorios de la denunciante. Sobre el primero, lo desechó determinando que este "*implicaría ampliar la sentencia en un aspecto que no fue objeto de la litis en un primero momento*". Sobre el segundo punto, concluyó que "*se atiende el segundo pedido formulado por la abogada patrocinadora de la denunciante y se amplía el análisis de por qué la prueba del medio electrónico aportada no sirve de sustento jurídico para ser considerada como agresión directa o que incurra dentro de las conductas estipuladas en el artículo 280 de la [LOEOP]*".

5.3. Análisis y consideraciones del Tribunal Contencioso Electoral

35. De conformidad con lo establecido en el artículo 76, numeral 7, literal m) de la Constitución de la República del Ecuador, recurrir el fallo o resolución en el que se decidan sobre los derechos de una persona constituye una garantía básica del derecho a la defensa. Así, una decisión de un juez de instancia puede ser revisada por un juez superior, para que subsane posibles errores u omisiones.
36. Según el artículo 213 del RTTCE, el recurso de apelación es aquella petición que pueden efectuar las partes procesales al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, con la finalidad de que se revoque o reforme el fallo dictado por el juez de instancia.
37. En lo principal las alegaciones se sustentan en que el fallo impugnado, al desechar la denuncia por falta de prueba, no se encuentra debidamente motivado. En función del recurso de apelación, este Tribunal analizará si se ha acreditado la real existencia de los hechos.
38. Con base a lo referido anteriormente, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resolverá los siguientes problemas jurídicos:

38.1. ¿Se ha acreditado la real existencia de los hechos denunciados?



- 38.2.** ¿Los hechos probados se adecúan a las causales identificadas por la denunciante como infracción electoral muy grave de violencia política de género?
- 38.3.** En el caso de que los denunciados sean responsables de la infracción electoral de violencia política, ¿qué sanción debe ser aplicada, a la luz del principio de proporcionalidad?

Primer problema jurídico: ¿Se ha acreditado la real existencia de los hechos denunciados?

- 39.** En su denuncia y en su aclaración, la señora Paolina Vercoutere Quinche señaló que el señor Mario Hernán Conejo Maldonado, el señor Luis Alberto Morales Cotacachi, la señora Mariana de Jesús Perugachi Casco alcalde, concejal y secretaria del GAD Municipal de Otavalo, respectivamente, mediante una serie de actuaciones han incurrido en actos que incurren en violencia política de género.
- 40.** Respecto de la señora Mariana de Jesús Perugachi Casco consta del expediente que la abogada patrocinadora de la apelante desistió de la denuncia presentada en contra de la denunciada³³. Por tanto, solo se analizarán los hechos imputados a los otros denunciados.
- 41.** Los hechos denunciados, en contra del señor Mario Hernán Conejo Maldonado, fueron los siguientes: **a)** restricción del uso de palabra durante las sesiones del Concejo Municipal del GAD de Otavalo; **b)** limitación para participar y conformar distintas comisiones del Concejo Municipal del GAD de Otavalo; **c)** obstrucción del ejercicio de su facultad fiscalizadora; **d)** restricción del ejercicio de su facultad normativa; y, **e)** limitación de recursos para ejercer sus funciones. Sobre el señor Luis Alberto Morales Cotacachi señaló que este ha realizado expresiones basadas en estereotipos de género dirigidas en contra de su persona.
- 42.** Ahora bien, en lo que se refiere a los argumentos expuestos en el recurso, a decir de la ahora apelante, la sentencia de instancia no se encuentra motivada, por cuanto, no valoró los hechos debidamente acreditados, para lo cual, específicamente hace alusión a los siguientes:
- 42.1.** Sobre el señor Mario Hernán Conejo Maldonado: **i)** restricción del uso de palabra durante las sesiones del Concejo Municipal del GAD de Otavalo; **ii)** obstrucción del ejercicio de su facultad fiscalizadora y, **iii)** restricción del ejercicio de su facultad normativa.
- 42.2.** Sobre el señor Luis Alberto Morales Cotacachi: **i)** expresiones basadas en estereotipos de género dirigidas en contra de su persona.

³³ Fs. 1376.



43. Al no existir, puntos controvertidos respecto del fallo de primera instancia en lo que respecta a los hechos resumidos en los literales b) y e) del párrafo 41 *ut supra*, los mismos no serán analizados, puesto que, se sobreentiende la conformidad de la ahora apelante en el análisis realizado en primera instancia.
44. De conformidad con lo señalado en los párrafos 42.1 y 42.2 *ut supra*, estos son los hechos que, a criterio de la denunciante, se enmarcarían en actos de violencia política de género tipificados y sancionados en los numerales 2, 3, 10 y 12 del artículo 280 Código de la Democracia.
45. En tal sentido, corresponde verificar si se han acreditado la real existencia de los hechos detallados previamente. Para ello, el Pleno de este Tribunal analizará si del acervo probatorio, en específico de la prueba practicada en la audiencia oral única de prueba y alegatos³⁴, pueden darse por probados los hechos denunciados.
46. En primer lugar, vale recordar que el artículo 143 del RTTCE señala que “[e]s obligación de la parte actora probar los hechos que ha propuesto afirmativamente en la denuncia, acción o recurso”, por tanto, la carga de la prueba corresponde a quien alega la existencia de los hechos denunciados.
47. Para ello, el RTTCE regula el anuncio y práctica de la prueba, así, se tiene que, conforme el artículo 79, los proponentes deben anunciar, en su escrito de acción, denuncia o recurso, la prueba que actuarán dentro del proceso y que pretende probar sus alegaciones. Del mismo modo, en el artículo 82, se señala que la práctica de la prueba se debe realizar en la audiencia oral única de prueba y alegatos.
48. Al respecto, cabe precisar que, si un elemento probatorio no fue anunciado en la denuncia o su contestación, este no podrá ser practicado, y, de igual manera, si un elemento probatorio fue anunciado empero, el mismo no fue practicado en la audiencia respectiva, este no podrá ser valorado por el juzgador al momento de dictar sentencia. Además, en esta etapa procesal la apelante tampoco puede introducir nuevos hechos o peor aún introducir elementos probatorios que no fueron anunciados o practicados en el momento procesal oportuno; siendo así, se procede al siguiente análisis:

Respecto del denunciado: Mario Hernán Conejo Maldonado

a. Sobre la restricción del uso de palabra dentro de las sesiones del Concejo Municipal del GAD de Otavalo

49. Para sustentar sus alegaciones, contenidas en el párrafo 42.1 *ut supra*, en la audiencia oral única de prueba y alegatos, la denunciante practicó como prueba los siguientes

³⁴ Fs. 1373-1377.



documentos³⁵: 1) "SESIÓN DE CONCEJO 094-GADMO-2021" de 06 de abril de 2021; 2) "SESIÓN DE CONCEJO 87-GADMCO-2021" de 04 de febrero de 2021; 3) "SESIÓN DE CONCEJO 85-GADMO-2021" de 15 de enero de 2021; 4) "SESIÓN DE CONCEJO 79-GADMO-2020" de 09 de diciembre de 2020; y, 5) "SESIÓN DE CONCEJO 82-GADMCO-2020" de 31 de diciembre de 2020.

50. Sobre la "SESIÓN DE CONCEJO 094-GADMO-2021" de 06 de abril del 2021, que obra a fojas 3 a 25 del expediente, la apelante hizo referencia a su intervención que consta a fojas 16 del expediente donde indica que *"hare uso de mi derecho al voto razonado como es de costumbre alcalde le estaba pidiendo la palabra pero no me la dio"*. Del análisis de este elemento probatorio, específicamente a fojas 7 vuelta a 8 vuelta del expediente, este Tribunal observa se dio la palabra a la denunciante para que exponga sus puntos de vista.
51. Sobre la "SESIÓN DE CONCEJO 87-GADMCO-2021" de 04 de febrero de 2021, que obra a fojas 79 a 95 vuelta del expediente, señaló el contenido, a fojas 89, que dice *"Estoy levantando la mano también, desde hace tiempo antes de que mocione"*. Sin embargo, este Órgano observa que a fojas 87 a 88 vuelta y 92 vuelta a 93 vuelta se concedió la palabra a la denunciante.
52. Sobre la "SESIÓN DE CONCEJO 85-GADMO-2021" de 15 de enero de 2021, que obra a fojas 96 a 112 del expediente, se constata que se concedió la palabra a la denunciante para que vote respecto del primer punto de debate. Del mismo modo, de fojas 109 a 110 se observa que se da la palabra a la concejala y tal es el caso que indica *"sin más que decir mi voto es a favor"*. Por tanto, dentro de esta sesión se identifica que si se le dio la palabra.
53. Sobre la "SESIÓN DE CONCEJO 79-GADMO-2020" de 09 de diciembre de 2020, que obra a fojas 123 a 130, se observa que a fojas 128 vuelta y 129 la denunciante pide disculpas *"por llegar atrasada"* y habla de un tema ajeno al punto del orden del día a tratar por el Concejo Municipal del GAD de Otavalo, en este sentido no se receptó su voto. Por tanto, no se verifica que se haya impedido hacer uso de la palabra.
54. Sobre la "SESIÓN DE CONCEJO 82-GADMCO-2020" de 31 de diciembre de 2020, que obra a fojas 113 a 122 del expediente, si bien en la audiencia oral única de prueba y alegatos, la abogada defensora de la denunciante lee un extracto del acta, no identifica a que documento está haciendo alusión. Por tanto, este Tribunal considera que dicha prueba no fue practicada de conformidad al artículo 162 del RTTCE.
55. En la sentencia impugnada, el juez de instancia valoró la prueba practicada dentro de la audiencia y determinó que no se restringió de forma arbitraria el uso de la palabra, ni se impidió el uso de voz de la denunciante por lo que no se configuraba una causal de

³⁵ Tómese en cuenta que estos documentos corresponden a las actas de sesión llevadas a cabo por el Concejo Municipal del GAD de Otavalo.



violencia política de género, esto, se encuentra expuesto en los párrafos 109 a 120 del fallo cuestionado.

56. La denunciante ha referido que ha tenido que usar en reiteradas ocasiones el voto razonado porque no se le ha concedido el uso de la palabra para intervenir en las sesiones del concejo municipal del GAD de Otavalo. No obstante, de la prueba practicada este Tribunal determina que la denunciante si ha hecho uso de la palabra dentro de las mismas.
57. En este sentido, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral coincide con el análisis realizado en la sentencia de instancia, por cuanto, la denunciante no logró demostrar que se le restringió del uso de la palabra en las sesiones del Concejo Municipal del GAD de Otavalo, y en tal virtud, no procede que sea materia de análisis de los siguientes problemas jurídicos, en la medida que no se ha acreditado la real existencia de los hechos denunciados.

b. Sobre la obstrucción de ejercer su facultad fiscalizadora

58. Para sustentar sus alegaciones contenidas en el párrafo 42.1 *ut supra*, la denunciante como prueba documental practicó: **1)** la "SESIÓN DE CONCEJO 79-GADMO-2020" de 09 de diciembre de 2020; y, **2)** la parte resolutive de la sentencia dictada dentro de la causa Nro. 10311-2020-00190, correspondiente a una acción de acceso a la información pública.
59. Respecto de la "SESIÓN DE CONCEJO 79-GADMO-2020" de 09 de diciembre de 2020, que consta a fojas 123 a 130, la denunciante en la audiencia oral única de pruebas y alegatos practicó la intervención de la señora Lourdes Marisol Alta Lima, concejala del GAD Municipal de Otavalo, en la que mencionaba que "*desde la primera sesión de concejo se viene dando series agresiones a quienes preguntamos, solicitamos información y no se nos permite combatir*" (sic en general).
60. Por otro lado, practicó la sentencia Nro. 10311-2020-00190 que consta a fojas 239 a 247 del expediente e indicó que con esta sentencia se resolvió una acción de acceso a la información pública presentada por ella y otra concejala en contra del señor Mario Hernán Conejo Maldonado, en su calidad de alcalde del GAD de Otavalo, ya que el denunciado no proporcionó la información pública solicitada, misma que guarda relación con acciones y actos de la máxima autoridad ejecutiva, sujetas a fiscalización por parte de los miembros que integran el cuerpo colegiado.
61. Ahora bien, sobre estos hechos en la sentencia recurrida se concluyó que se trata de una práctica generalizada que "*permite inferir, que existe resistencia de entregar información solicitada por los concejales del GADMO para el ejercicio de sus funciones de fiscalización; sin embargo, no se desprende que aquello tenga relación directo con el hecho de ser mujer, y menos aún que implique violencia política de género*". Es decir, el juez de instancia aceptó la acreditación de los hechos denunciados, sin embargo, a su criterio los mismos no configurarían violencia política de género.



62. Al respecto, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral coincide con el juez de instancia en cuanto a que, la ahora apelante anunció y practicó prueba que permite establecer la vulneración de la facultad prevista en el artículo 58 letra d) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante "COOTAD")³⁶, por lo mismo, procede que este hecho sea analizado en el segundo problema jurídico planteado por este Tribunal.

c. Sobre la restricción de ejercer su facultad normativa

63. Por último, la denunciante para sustentar sus alegaciones contenidas en el párrafo 42.1 *ut supra*, respecto de que no se ha dado trámite a sus proyectos normativos presentados, practicó las siguientes pruebas documentales: **1)** la Ordenanza de que Regula el Sistema de Participación Ciudadana para el ejercicio de los Derechos y la Gestión Democrática en el GADMO que obra a fojas 71 a 78, **2)** Oficio Nro. 120-2020-ASJU que consta a fojas 57 a 57 vuelta, **3)** Oficio Nro. 168-2020-ASJU que consta a fojas 58 a 58 vuelta; **4)** Oficio PVQ-EMERGENCIA-2020-019, con la propuesta que regula el funcionamiento de la silla vacía y su respectivo informe que constan a fojas 59 a 68, y, **5)** Oficio PVQ-EMERGENCIA-2020-021, a fojas 69 a 70.

64. Conforme a lo referido anteriormente, la parte denunciante practicó el Oficio PVQ-EMERGENCIA-2020-019, con la propuesta que regula el funcionamiento de la silla vacía y su respectivo informe, así como el Oficio PVQ-EMERGENCIA-2020-021, mediante el cual realizó una insistencia para que se trate su propuesta normativa. Es decir, de conformidad con lo prescrito en el literal a) del artículo 57 del COOTAD, la denunciante ejerció una de las atribuciones legales como concejal.

65. Del mismo modo, practicó como pruebas el Oficio Nro. 120-2020-ASJU que consta a fojas 57 a 57 vuelta del expediente y el Oficio Nro. 168-2020-ASJU que consta a fojas 58 a 58 vuelta. En el primero, el procurador síndico del GAD de Otavalo puntualizó *"el desarrollo normativo se lo realiza en relación a la necesidad de los pueblos, el copiar una ordenanza pensada para otro cantón es inoportuno. Pudiendo el proyecto reformularse y presentarlo a su autoridad desarrollando las necesidades y realidades del cantón Otavalo"*. Respecto del segundo oficio, el procurador síndico manifestó que *"por lo que existiendo ya cuerpo normativo que versa sobre la misma materia se recomienda actuar conforme a lo dispuesto en el artículo 33 de la ordenanza que "Reglamenta la Organización y funcionamiento del Consejo Municipal de Otavalo"*.

³⁶ Artículo 58, letra d) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización: "Atribuciones de los concejales o concejalas.-Los concejales o concejalas serán responsables ante la ciudadanía y las autoridades competentes por sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus atribuciones, estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes y gozarán de fuero de corte provincial. Tienen las siguientes atribuciones: (...) d) Fiscalizar las acciones del ejecutivo cantonal de acuerdo con este Código y la ley".



66. De conformidad con el literal a) del artículo 57 del COOTAD, el concejo municipal podrá ejercer su facultad normativa en la materia que le corresponde. De manera específica, el literal b) del artículo 58 del mismo cuerpo normativo señala como una atribución de los concejales la presentación de proyectos de ordenanzas cantonales en el ámbito de su competencia.
67. Además de lo expuesto en la ley de la materia, es necesario considerar que, la propia Ordenanza que reglamenta la organización y funcionamiento del Concejo Municipal de Otavalo³⁷ regula el procedimiento de expedición de ordenanzas municipales y prevé que las propuestas normativas *"serán remitidos de ser el caso, a la comisión y dependencias municipales respectivas para su análisis³⁸"*, luego de lo cual, *"la Comisión o dependencia municipal [deberá] remitir a alcaldía lo analizado, con su respectivo informe³⁹"*.
68. Del análisis del acervo probatorio, esta Magistratura observa que efectivamente la apelante en virtud de la facultad normativa prevista en el artículo 57 letra a) y 58 letra b) del COOTAD demostró que presentó varios proyectos de iniciativa normativa, sin que exista constancia procesal de que se remitiera a la comisión competente del GAD Municipal para la revisión y pronunciamiento de la misma y, como consecuencia de ello, se informe el cumplimiento o el incumplimiento de lo previsto en el artículo 322 del COOTAD.
69. No obstante, la denunciante no ha logrado acreditar que la misma sea imputable a la máxima autoridad ejecutiva del GAD Municipal (denunciado), por lo mismo, este hecho no será analizado en el segundo problema jurídico.

Respecto del denunciado: Luis Alberto Morales Cotacachi

70. Para sustentar sus alegaciones contenidas en el párrafo 42.2 *ut supra*, sobre las presuntas expresiones basadas en estereotipos de género dirigidas por el señor Luis Alberto Morales Cotacachi en contra de la denunciante, se practicó como prueba documental: a) la "SESIÓN DE CONCEJO 99-GADMO-2021" de 14 de mayo de 2021; y, b) materialización del chat de WhatsApp de 07 de marzo de 2022.

a. Sobre las expresiones realizadas durante la sesión del Concejo Municipal del GAD de Otavalo

71. La apelante identifica que el primer elemento para determinar la existencia de expresiones basadas en estereotipos de género realizadas por el señor Luis Alberto

³⁷ Ver sección transparencia de la página web Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Otavalo: <http://www.otavalo.gob.ec/web/>.

³⁸ Artículo 33 literal a) de la Ordenanza que reglamenta la organización y funcionamiento del Concejo Municipal de Otavalo.

³⁹ *Ibidem*, literal b).



Morales Cotacachi en su contra consta en el acta de "SESIÓN DE CONCEJO 099-GADMO-2021" de 14 de mayo de 2021 que obra de fojas 26 a 41 vuelta del expediente.

72. Para el efecto, la abogada patrocinadora de la denunciante practicó la intervención del denunciado que consta a fojas 35 a 35 vuelta y reprodujo lo siguiente: *"Ahora que se viene la nueva ley, y no es por qué ley nos exija, porque aquí se debe ganar de acuerdo a la capacidad y hay que reconocer y reconocer en una mujer joven. Lo que si no estaré de acuerdo es que esas ideologías de hembrismo pelee hacia la sociedad, porque mil veces por el feminismo que lucha por la reivindicación de las mujeres, de las compañeras que realmente deben alcanzarse de esa manera, eso sí quiero decir de que estaré siempre contrario a la misoginia analizándola en otras palabras al hembrismo y al machismo"* (sic en general).
73. De la revisión de la prueba documental practicada dentro de la audiencia oral única de pruebas y alegatos, el Pleno de este Tribunal determina que el señor Luis Alberto Morales Cotacachi ha proferido las expresiones que se alegan. Por lo que, la denunciante ha logrado acreditar el hecho denunciado y el mismo debe ser analizado, en el segundo problema jurídico.

b. Sobre las expresiones realizadas a través de la red social WhatsApp

74. Para acreditar las expresiones, que a criterio de la denunciante configuran una infracción electoral por violencia política de género, practicó la materialización del chat de WhatsApp de 07 de marzo de 2022 que consta a fojas 214 a 214 vuelta, en el cual, la ahora apelante envió el siguiente mensaje *"Camino al 8 M, toma del parque de Otavalo"*. Este mensaje presuntamente habría sido respondido por *"Alberto Morales"* de la siguiente manera: *"Una persona disfrazada de indígena no va a cambiar la historia de los pueblos originarios. Basta ya de exterminar a la familia y querer sobreponerse los unos a los otros. El respeto entre hombres y mujeres es fundamental. Las feminazis no!!! En Ecuador"* (sic en general).
75. Por su parte, el abogado defensor del denunciado en la audiencia oral única de pruebas y alegatos señaló que *"mi defendido, el concejal, actual concejal no ex concejal, reelegido por voluntad popular dice: "Una persona disfrazada de indígena no va a cambiar la historia de los pueblos originarios. Basta ya de exterminar a la familia y querer sobreponerse unos a los otros. El respeto entre hombres y mujeres es fundamental. Las feminazis no!!! En Ecuador". (...) deberíamos tener 200 denuncias, porque todos podían sentirse aludidas al manifiesto político de mi defendido (...) falta la singularización"* (sic en general) . Adicionalmente, se limitó a definir qué se entiende por los términos *"feminazi"* y *"hembrismo"*.
76. En la sentencia recurrida, el juez de instancia concluyó que *"corresponde concretamente a una publicación realizada por la denunciante, no obstante, la referencia a las "feminazis no" se realiza de manera general, es decir, no se singulariza o direcciona a una persona en concreto"*, es decir se acreditó que el señor *"Luis Morales"* respondió de



manera directa a un mensaje enviado por parte de la denunciante al grupo de WhatsApp "UNIDAD INDIGENA CAMPECINA" (sic).

77. Sobre este hecho, el Pleno del Tribunal verifica que, de la práctica de la prueba y contradicción de esta, permiten establecer que el mensaje es de autoría del señor Luis Alberto Morales Cotacachi, por lo que, al haberse acreditado los hechos denunciados procede que el Tribunal continúe con el análisis del segundo problema jurídico.

Segundo problema jurídico: ¿Los hechos probados se adecúan a las causales identificadas por la denunciante como infracción electoral muy grave de violencia política de género?

78. El numeral 14 del artículo 279 del Código de la Democracia establece como infracción electoral muy grave "incurrir en actos de violencia política de género". Por su parte, el artículo 280 de la norma ibídem define como violencia política de género a:

[A]quella agresión cometida por una persona o grupo de personas, directa o indirectamente, contra de las mujeres candidatas, militantes, electas, designadas o que ejerzan cargos públicos, defensoras de derechos humanos, feministas, lideresas políticas o sociales, o en contra de su familia".

Esta violencia se orienta a acortar, suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de las funciones propias de su cargo, o para inducirla u obligarla a que efectúe en contra de su voluntad una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones, incluida la falta de acceso a bienes públicos u otros recursos para el adecuado cumplimiento de sus responsabilidades.

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

79. De la lectura de las normas transcritas, se observa que, en primer momento, el legislador ha conceptualizado lo que se debe entender por violencia política y, de forma posterior, ha enlistado trece conductas que constituyen actos de violencia política, de los cuales la legitimada activa considera que el denunciado ha incurrido en los numerales 2, 3, 10 y 12 del artículo 280 de la legislación citada.
80. Ahora bien, antes de pasar a analizar si los hechos probados se subsumen a las conductas tipificadas, este Tribunal estima pertinente realizar ciertas puntualizaciones del artículo 280 del Código de la Democracia.
81. En primer lugar, se recuerda que este Tribunal ha señalado que el segundo inciso de la norma citada únicamente requiere que la conducta en cuestión esté **orientada** a "acortar, suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de las funciones propias de su cargo", por lo que "no es necesario verificar que se haya producido alguno de los resultados descritos para que se configure la conducta, en tal sentido, si el acto



*pretende lograr alguna de las finalidades previstas en la norma, se debe dar por configurada la infracción*⁴⁰.

82. Además, el tercer inciso de la norma referida exige que la conducta u omisión cometida en contra de las mujeres, para que sea calificada como violencia política, debe ser *"basada en su género"*, en consecuencia, el juzgador, al momento de evaluar el cometimiento de la infracción debe, necesariamente, tomar en cuenta las circunstancias del hecho y no puede, de forma automática, siempre que encuentre que un acto configure alguna de las causales del artículo 280 de la LOEOP simplemente concluir que se ha cometido la infracción electoral.
83. Por el contrario, para hallar cometida la infracción debe mediar un análisis respecto de si el acto u omisión que se ha ejecutado en contra de una mujer, se lo haya realizado por su condición de género, lo que caracteriza a este tipo de infracción electoral, para ello es necesario aplicar el enfoque de género en el contexto de cada caso y de cada causal, con la finalidad de determinar, por ejemplo, si las diferencias recibidas en el trato fueron irracionales, injustificadas, en ejercicio de condiciones de poder o realizadas de forma indirecta, si se tratan de hechos aislados o por el contrario sistemáticos.
84. Dicho esto, corresponde pasar a analizar si las conductas de los denunciados configuran las causales de violencia política de género que ha identificado la presunta víctima en su denuncia, para ello, el análisis se realizará de forma individualizada.
- a. **¿Los hechos probados en contra del denunciado, señor Mario Hernán Conejo Maldonado, configuran lo establecido en los numerales 2, 3, 10 y 12 del artículo 280 de la LOEOP?**
85. Como se determinó en el primer problema jurídico, respecto del señor Mario Hernán Conejo Maldonado, la denunciante logró dar por probado únicamente el hecho referente a la obstaculización de su facultad de fiscalización. En este sentido, esta Magistratura determinará si este hecho incurre en las conductas tipificadas en los numerales 2, 3, 10 y 12 del artículo 280 del Código de la Democracia.
86. En primer lugar, el numeral 2 del artículo 280 del Código de la Democracia determina que un acto de violencia política de género es cualquier restricción o anulación del derecho al voto libre y secreto de las mujeres, es decir, dicho presupuesto normativo guarda relación con el derecho de las mujeres de expresar su voto sin ningún tipo de presión o injerencia y conservando la confidencialidad del mismo.
87. Dado que el hecho probado tiene que ver con la obstrucción de su facultad de fiscalización, el mismo no se adecúa a ninguno de los presupuestos que configuran la causal alegada.

⁴⁰ Tribunal Contencioso Electoral, sentencia emitida dentro de la causa No. 1297-2021-TCE, párr. 63.



- 88.** Por otro lado, el numeral 3 del artículo 280 del Código de la Democracia prescribe que se entiende como violencia política de género cualquier acto que *“que denigre a las mujeres durante el proceso electoral y en ejercicio de sus funciones políticas”*. Al respecto, este Tribunal ya ha señalado que, para que se configure esta causal, los hechos denunciados deben ser proferidos durante el proceso electoral, en contra de una mujer y que se encuentre en ejercicio de sus funciones⁴¹.
- 89.** En tal virtud, este Tribunal considera que el hecho probado por la apelante no se subsume a lo tipificado en la norma en cuestión, puesto que, no se ha logrado demostrar que el mismo guarde relación con el proceso electoral; consecuentemente, se descarta este cargo.
- 90.** En cuanto, al numeral 10 del artículo 280 del Código de la Democracia, este prescribe que, constituyen actos de violencia política de género aquellos que *“[l]imiten o nieguen arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad”*⁴².
- 91.** A criterio de este Tribunal, el elemento objetivo de la norma transcrita, es decir la descripción de la conducta que se sanciona, exige verificar lo siguiente: i) que el sujeto activo, o denunciado haya limitado cualquier atribución inherente al cargo que ocupa la mujer; y, ii) que, como consecuencia de dicha conducta, haya impedido el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad.
- 92.** Por ello, para verificar la existencia de la conducta, este Tribunal no solo debe determinar que el denunciado haya restringido una atribución inherente al cargo, sino que es necesario analizar si aquello le impidió su ejercicio en condiciones de igualdad, y, al tenor de lo señalado en el párrafo 83 *ut supra*, que dicha conducta haya sido ejercida con base en la condición de género de la denunciante, es decir, por el hecho de ser mujer.
- 93.** Dicho esto, la apelante denunció que el señor Mario Hernán Conejo Maldonado, en su calidad de máxima autoridad ejecutiva del GAD Municipal de Otavalo, al negar el acceso a información pública (presupuesto fáctico) impidió ejercer su facultad de fiscalización (consecuencia jurídica), inherente a su cargo de concejala.
- 94.** En primer lugar, cabe resaltar que no se encuentra en tela de duda que la denunciante, a la fecha de la ocurrencia de los hechos denunciados, ostentaba la calidad de concejala del GAD de Otavalo. De acuerdo con lo establecido en el artículo 58, letra d) del

⁴¹ Tribunal Contencioso Electoral, Sentencia Nro. 1297-2021-TCE, de 28 de noviembre de 2022, párr. 64.

⁴² La norma aludida establece un presupuesto fáctico y una consecuencia jurídica, esto es, limitar o negar de manera arbitraria el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ejerce la mujer (presupuesto fáctico) lo que impide el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad (consecuencia jurídica).



COOTAD, los concejales tienen la atribución de *"fiscalizar las acciones del ejecutivo cantonal de acuerdo con este Código y la ley"*.

95. Del mismo modo, se observa que el artículo 57, letra m), del mismo cuerpo legal, señala como atribución del Concejo Municipal, del cual forman parte los concejales, *"fiscalizar la gestión del alcalde o alcaldesa del gobierno autónomo descentralizado municipal (...)"*. Es decir, la facultad de fiscalización es inherente al cargo de concejala.
96. Ahora bien, con la finalidad de materializar y hacer efectiva la atribución de fiscalización, resulta obvio que los concejales tienen la potestad de realizar requerimientos de información que consideren necesarios.
97. Pese a aquello, de la práctica de la prueba se ha podido constatar que la denunciante realizó varios requerimientos de información sobre la gestión de la máxima autoridad del GAD, los cuales fueron negados o atendidos parcialmente, por lo que tuvo que acudir a la vía constitucional y plantear una acción de acceso a la información pública, la cual fue aceptada, y, en consecuencia, se ordenó la entrega de los documentos pertinentes.
98. En este punto cabe precisar que, si bien es cierto que nuestro ordenamiento jurídico prevé una vía constitucional para requerir información de carácter público, el hecho de que la denunciante haya tenido que activarla, denota y pone en evidencia la existencia de trabas y restricciones para que la apelante ejerza una atribución inherente a su cargo.
99. En consecuencia, este Tribunal considera que se ha cumplido con el primer presupuesto de la infracción electoral, ya que el denunciado ha limitado el ejercicio de una atribución inherente al cargo que desempeñaba la señora Paolina Vercoutere Quinche.
100. Respecto del segundo supuesto, esto es que la conducta haya impedido el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad, corresponde al Tribunal verificar si existe evidencia de situaciones de desventaja generadas por la condición de género, respuestas diferenciadas ante una misma situación, desequilibrio en el ejercicio de las funciones y demás situaciones que puedan generarse en el contexto de las infracciones electorales de violencia política de género y que, por tal, atenten el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, reconocido en nuestra Constitución.
101. En el caso en concreto, luego de un examen exhaustivo del acervo probatorio, según el cual, la carga de la prueba la tiene la denunciante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 143 del RTTCE⁴³, este Tribunal no cuenta con los elementos para realizar un

⁴³ Artículo 143 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral: "Carga de la prueba.- Es obligación de la parte actora probar los hechos que ha propuesto afirmativamente en la denuncia, acción o recurso y que ha negado el legitimado pasivo en su contestación. El legitimado pasivo no está obligado a



análisis de comparabilidad que permita concluir que se ha obstruido el ejercicio de su cargo en condiciones de igualdad, siendo así discriminada por razones de género.

- 102.** En este sentido, acorde a la regla señalada, correspondía a la denunciante demostrar que la obstaculización de la máxima autoridad ejecutiva se sustentó en su condición de mujer feminista, conforme lo ha reiterado en sus escritos, favoreciendo a ciertos integrantes del concejo, en detrimento de otros, en suma, no es posible que este Tribunal presuma ni concluya que, si la denunciante no fuese mujer, se le hubiese atendido favorablemente sus solicitudes.
- 103.** No obstante, el presente caso pone en evidencia que trasladar a las víctimas la carga probatoria y por tal, demostrar que los hechos se adecúan a su condición de género y que transgreden la igualdad material, podría generar un obstáculo de acceso a la justicia pudiendo inclusive revictimizar a la denunciante, por lo mismo, procede el siguiente análisis:
- 103.1.** Si bien por regla general en materia de infracciones, la carga de la prueba corresponde a quien afirma la existencia de un hecho u omisión y por tal, debe demostrarlo; también es necesario considerar que existen razones que permiten de forma justificada y razonable la reversión de la carga de la prueba.
- 103.2.** En este sentido, la inversión de la carga de la prueba debe obedecer para favorecer en cierta medida a la posición más vulnerable, o a quien se encuentre en desventaja de probar un hecho determinado, no debemos olvidar que, en los casos de violencia política de género, la víctima no pierde esta condición por el hecho de que en el proceso contencioso electoral adquiera la calidad de denunciante.
- 103.3.** Lo dicho, en ninguna manera se debe contraponer al principio constitucional de presunción de inocencia de la parte denunciada; sin embargo, cuando la víctima aporte indicios de existencia de discriminación, sea esta directa, indirecta, sistemática u otras, en el marco de lo contemplado como violencia política de género, **se revierte la carga de la prueba** por lo que la contraparte deberá desvirtuar la inexistencia de estos hechos en los que se sustenta la denuncia, lo cual será advertido en la admisión a trámite de la causa.

producir prueba si su contestación ha sido simple o absolutamente negativa; pero sí deberá hacerlo si su contestación contiene afirmaciones explícitas o implícitas sobre el hecho, el derecho o la calidad de la cosa litigada. El juzgador ordenará a las partes que entreguen con la anticipación suficiente, la prueba que esté o deba estar en su poder, así como dictar correctivos si lo hace de manera incompleta. Los medios de prueba anunciados y aquellos que fueron solicitados con auxilio judicial, deberán estar incorporados al proceso antes de la audiencia."



- 103.4. De igual manera, corresponde al juez de instancia designado por sorteo, requerir las pruebas necesarias para visibilizar situaciones de violencia o discriminación.
104. Lo expuesto en los párrafos 103.1 a 103.4 denotan la necesidad de que este órgano de justicia electoral establezca una nueva regla, en cuanto a la reversión de la carga probatoria en infracciones electorales de violencia política de género, la cual debe ser advertida por los juzgadores al momento de sustanciar este tipo de infracciones, de manera específica al denunciado.
105. Sin embargo, dado que en el presente caso se tramitó y sustanció el proceso de conformidad a lo previsto en el artículo 143 del RTTCE, revertir la carga de la prueba al momento de resolver sin que el denunciado tuviera conocimiento, evidentemente vulneraría su derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa.
106. Por lo mismo, conforme se determinó en los párrafos 101 y 102 *ut supra*, la accionante no ha logrado acreditar indicios que conlleve a que este Tribunal pueda presumir que la obstaculización de su derecho de fiscalización obedeció a su condición de mujer feminista o en condiciones de desigualdad frente a los demás miembros que integran el cuerpo colegiado, por lo que corresponde ratificar la presunción de inocencia del denunciado. En tal sentido, no procede analizar el tercer problema jurídico.
107. Finalmente, en cuanto, al numeral 12 del artículo 280 del Código de la Democracia, el cual prescribe que se considera violencia política de género, la acción de restringir *"el uso de la palabra de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos, impidiendo el derecho a voz, de acuerdo con el principio constitucional de igualdad y no discriminación"*. Este Tribunal determina que el hecho probado en el presente caso, no se adecúa a los presupuestos fácticos contemplados dentro de este numeral, por tanto, no procede su análisis.
- ¿Si los hechos probados en contra del denunciado, señor Luis Alberto Morales Cotacachi configuran lo establecido en el numeral 3 del artículo 280 de la LOEOP?**
108. En su denuncia y su posterior escrito con el cual completó y aclaró su denuncia, la ahora apelante señaló que el señor Luis Alberto Morales Cotacachi se encontraría incurso en lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 280 del Código de la Democracia, y sobre la base de esta denuncia, el denunciado presentó su defensa y ejerció el derecho a la contradicción.
109. Conforme se indicó en el párrafo 83, el referido artículo y numeral, prescribe que se entiende como violencia política de género cualquier acto que *"que denigre a las mujeres durante el proceso electoral y en ejercicio de sus funciones políticas"* (énfasis agregado), en este contexto, los hechos acreditados deben ser proferidos durante el proceso electoral, lo cual no ha sucedido en el presente caso, encontrándose



impedido el Tribunal de suplir esta omisión al tratarse de un proceso sancionador en el cual se debe garantizar el debido proceso de las partes.

- 110.** En este contexto, se precisa que si bien es cierto hay expresiones como las proferidas por el denunciado Luis Alberto Morales Cotacachi, que en base a estereotipos de género denigran a la denunciante mientras se desempeñaba en su cargo de concejala del GAD de Otavalo, no se puede evidenciar que los actos presuntamente denunciados se hayan cometido durante el proceso electoral, o con motivo de este. En este sentido, el Pleno de este órgano, considera que la conducta denunciada no se enmarca en los supuestos fácticos establecidos en la LOEOP.
- 111.** De conformidad con el artículo 267 del Código de la Democracia, a criterio del Pleno de este Tribunal, existen indicios del cometimiento de un delito previsto en el Código Orgánico Integral Penal por las expresiones basadas en estereotipos de género emitidas por el denunciado Luis Alberto Morales Cotacachi. Por tanto, considera necesario remitir copias certificadas del expediente íntegro de la presente causa a la Fiscalía General del Estado, para que realicen las investigaciones pertinentes al caso.

VI OTRAS CONSIDERACIONES

- 112.** El 12 de abril de 2023, la señora Paolina Vercoutere Quinche, a través de su abogada patrocinadora, presentó un escrito ante este Tribunal, mediante el cual, incorporó nuevos elementos a su escrito de apelación y solicitó audiencia de estrados.
- 113.** Respecto del primer punto, el artículo 213 del RTTCE define al recurso de apelación como la petición que las partes procesales hacen al Pleno del Tribunal, para que revoque o reforme la sentencia de instancia. En este contexto, la normativa procesal no contempla requisitos para su fundamentación; sin embargo, conforme se detalló en el párrafo 43 *ut supra*, una vez que la apelante precisó los puntos que a su criterio no cumplen con la garantía de la motivación en el fallo de instancia, se entiende que en los demás existe conformidad, y como tal, una vez que se ha delimitado el objeto de análisis no cabe su posterior reforma. Esto sin perjuicio, de que el Pleno del Tribunal de oficio verifique y establezca nulidades en el proceso como órgano de última instancia.
- 114.** Ahora bien, sobre el segundo punto, el artículo 103 del RTTCE prescribe que en la sustanciación de causas contencioso electorales en las que no se prevé otro tipo de audiencias, las partes procesales podrán solicitar al juez sustanciador, la realización de una audiencia de estrados a fin de exponer sus alegatos, solicitud que podría ser considerada de forma excepcional. Por lo mismo, la audiencia de estrados reviste el carácter de excepcional y por tal, quien la solicita debe justificar su realización
- 115.** En el caso en concreto, este Tribunal con la finalidad de salvaguardar el derecho a la defensa declaró la nulidad de lo actuado y dispuso la realización de una nueva audiencia de pruebas y alegatos, en la cual las partes procesales contaron con el tiempo y recursos necesarios para ejercer su derecho a la defensa, en este contexto, este



órgano no estima procedente atender favorablemente la solicitud de la apelante, más aún cuando ha pretendido reformular los cargos de su escrito de apelación.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resuelve:

PRIMERO.- Negar el recurso de apelación interpuesto por la señora Paolina Vercoutere Quinche, en contra de la sentencia de instancia dictada el 07 de marzo de 2023.

SEGUNDO.- Disponer que para la resolución de causas que sean originadas en infracciones electorales por violencia política de género, los juzgadores del Tribunal Contencioso Electoral deberán observar la siguiente regla:

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

TERCERO.- Una vez ejecutoriada la presente sentencia, se dispone:

3.1. A la Unidad de Comunicación del Tribunal Contencioso Electoral la publicación de la presente sentencia durante el plazo de tres (3) meses consecutivos, a través de una ventana emergente, en la página de inicio de la web institucional del Tribunal Contencioso Electoral.



3.2. A través de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, se remita en copia certificada el expediente íntegro de la causa Nro. 135-2022-TCE a la Fiscalía General del Estado, con la finalidad de que inicie las investigaciones pertinentes respecto de las expresiones basadas en estereotipos de género por parte del denunciado Luis Alberto Morales Cotacachi.

CUARTO.- En aplicación de los principios de transparencia, publicidad y seguridad jurídica, se dispone que a través de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, la regla establecida en la presente sentencia se publique en la página web institucional del Tribunal Contencioso Electoral, en el sitio habilitado para el efecto, correspondiente a la sección de "*Reglas Jurisprudenciales*".

QUINTO.- Notifíquese el contenido de la presente sentencia:

5.1. A la señora Paolina Vercoutere Quinche y a su abogada patrocinadora, en los correos electrónicos: anakarengomezorozco@gmail.com y pvercu@gmail.com; así como en la casilla contencioso electoral Nro. 052.

5.2. Al señor Mario Hernán Conejo Maldonado y su patrocinador, en las direcciones de correo electrónico: psjerves@hotmail.com, mariohernanconejo@gmail.com y andy.78910@hotmail.com; así como en la casilla contencioso electoral Nro. 084.

5.3. Al señor Luis Alberto Morales Cotacachi y su patrocinador, en la dirección de correo electrónico: washobordados@hotmail.com; así como en la casilla contencioso electoral Nro. 085.

5.4. Al Consejo Nacional Electoral, en la persona de su presidenta, en la casilla contencioso electoral Nro. 003; así como en las direcciones de correos electrónicas: santiagovallejo@cne.gob.ec, dayanatorres@cne.gob.ec, asesoriajuridica@cne.gob.ec, noraguzman@cne.gob.ec y secretariageneral@cne.gob.ec.

5.5. Al responsable de la Unidad de Comunicación del Tribunal Contencioso Electoral, en las direcciones electrónicas: jose.quinteros@tce.gob.ec y comunicacion@tce.gob.ec.

SEXTO.- Actúe el magíster David Ernesto Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

SÉPTIMO.- Publíquese el contenido de la presente sentencia en la cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec.



NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-" F.) Dr. Fernando Muñoz Benítez, JUEZ, Abg. Ivonne Coloma Peralta, JUEZA, Abg. Richard González Dávila, JUEZ, Dr. Roosevelt Cedeño López, JUEZ, Mgtr. Ana Arteaga Moreira, CONJUEZA OCASIONAL (VOTO SALVADO)
Certifico. - Quito, Distrito Metropolitano, 15 de mayo de 2023.


Mgtr. David Ernesto Carrillo Fierro
Secretario General
Tribunal Contencioso Electoral
JDFG





CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB INSTITUCIONAL www.tce.gob.ec.

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el Nro. 135-2022-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

"VOTO SALVADO
DRA. ANA ARTEAGA MOREIRA. MGS.
CONJUEZA
SENTENCIA
CAUSA Nro. 135-2022-TCE

Tema: En esta sentencia el Tribunal Contencioso Electoral analiza el recurso vertical de apelación planteado por la señora Paolina Vercoutere Quinche en contra de la sentencia de instancia dictada el 07 de marzo de 2023, la cual rechazó su denuncia interpuesta por una presunta infracción electoral muy grave de violencia política de género.

El Pleno de este Tribunal, una vez realizado el análisis correspondiente niega el recurso de apelación.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL - Quito, Distrito Metropolitano, 15 de mayo de 2023, a las 16h57.

VISTOS. - Agréguese a los autos:

- a) Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-0551-O de 29 de marzo de 2023¹, suscrito por el magíster David Ernesto Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.
- b) Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-0552-O de 29 de marzo de 2023², suscrito por el magíster David Ernesto Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal.
- c) Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-0553-O de 29 de marzo de 2023³, suscrito por el magíster David Ernesto Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal.
- d) Escrito de 12 de abril de 2023⁴, recibido en la recepción documental de este Tribunal, suscrito por la abogada patrocinadora de la denunciante Paolina Vercoutere Quinche, contenido en doce (12) fojas.
- e) Copia certificada de la convocatoria a sesión jurisdiccional del Pleno Jurisdiccional.

I. ANTECEDENTES PROCESALES

1. El 30 de mayo de mayo de 2022⁵, se recibió en la Secretaría General de este Tribunal una denuncia por presunta infracción electoral muy grave de violencia política de género presentada por la señora Paolina Vercoutere Quinche (o también "la denunciante"), en su calidad de concejala del Gobierno Autónomo Descentralizado de Otavalo (en adelante, "GAD de Otavalo"), en contra del señor Mario Hernán Conejo Maldonado, señor Luis

¹ Fs.1504-1505.

² Fs. 1506.

³ Fs. 1508-1508 vuelta.

⁴ Fs. 1510-1522 vuelta.

⁵ Fs. 1-360.



Alberto Morales Cotacachi y señora Mariana de Jesús Perugachi Casco, alcalde, concejal y secretaria del GAD de Otavalo, respectivamente.

2. El 30 de mayo de 2022⁶, una vez efectuado el respectivo sorteo, se radicó la competencia de la causa en el juez electoral Joaquín Viteri Llanga. La causa fue signada con el número 135-2022-TCE.
3. El 17 de agosto de 2022, el juez de instancia emitió sentencia dentro de la presente causa⁷.
4. El 23 de agosto de 2022⁸, la señora Paolina Vercoutere Quinche interpuso recurso horizontal de ampliación de la sentencia, mismo que fue negado mediante auto de 24 de agosto de 2022⁹.
5. El 29 de agosto de 2022¹⁰, la señora Paolina Vercoutere Quinche interpuso recurso vertical de apelación en contra de la sentencia dictada por el juez de instancia.
6. El 04 de enero de 2023¹¹, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resolvió aceptar parcialmente el recurso de apelación interpuesto por la denunciante, declaró la nulidad de la audiencia oral única de prueba y alegatos llevada a cabo el 08 de agosto de 2022 y devolvió el expediente al juez de instancia para que convoque a la respectiva audiencia y emita sentencia.
7. El 12 de enero de 2023¹², el juez electoral, doctor Joaquín Viteri Llanga, presentó su excusa para resolver la presente causa por haberse pronunciado al emitir el recurso de ampliación presentado por la denunciante, la cual fue aceptada por el Pleno de este Tribunal mediante Resolución Nro. PLE-TCE-1-19-01-2023-EXT¹³, en la que se dispuso el sorteo de la causa para continuar con la sustanciación.
8. El 23 de enero de 2023¹⁴, una vez efectuado el respectivo sorteo se radicó la competencia en el magíster Ángel Torres Maldonado, juez del Tribunal Contencioso Electoral. El juez concedió el recurso mediante auto dictado el 30 de agosto de 2022¹⁵.

⁶ Fs. 361-363.

⁷ Fs. 1150-1164 vuelta.

⁸ Fs. 1172-1174 vuelta.

⁹ Fs. 1177-1180 vuelta.

¹⁰ Fs. 1204-1205.

¹¹ Fs. 1245-1253.

¹² Fs. 1264-1265 vuelta.

¹³ Fs. 1278-1284.

¹⁴ Fs. 1296-1298.

¹⁵ Fs. 1204-1205.



9. El 07 de marzo de 2023¹⁶, el doctor Ángel Torres Maldonado, juez del Tribunal Contencioso Electoral, dictó sentencia dentro de la causa.
10. El 10 de marzo de 2023¹⁷, la señora Paolina Vercoutere Quinche interpuso el recurso horizontal de ampliación de la sentencia, el mismo que fue atendido mediante auto de 13 de marzo de 2023¹⁸.
11. El 16 de marzo de 2023¹⁹, la denunciante por intermedio de su patrocinadora presentó recurso de apelación en contra de la sentencia emitida dentro de la presente causa. El juez de instancia concedió el recurso en auto dictado el 20 de marzo de 2023²⁰ y dispuso remitir el expediente a la Secretaría General de este Tribunal.
12. El 21 de marzo de 2023²¹, la Secretaría General realizó el sorteo electrónico correspondiente y radicó la competencia de la causa en la abogada Ivonne Coloma Peralta, jueza del Tribunal Contencioso Electoral.
13. El 23 de marzo de 2023²², la jueza sustanciadora admitió a trámite la presente causa.
14. El 12 de abril de 2023, ingresó un escrito de la señora Paolina Vercoutere Quinche mediante el cual solicitó audiencia de estrados.

II. COMPETENCIA

15. El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver la presente causa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 221 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador; inciso cuarto del artículo 72 y artículo 268 numeral 6 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante "Código de la Democracia" o "LOEOP").

III. LEGITIMACIÓN ACTIVA

16. La denuncia por presunta infracción electoral muy grave de violencia política de género fue propuesta por la señora Paolina Vercoutere Quinche, por tanto, conforme al inciso segundo del artículo 244 de la LOEOP; y artículo 13 numeral 4 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral (en adelante "RTTCE"), se encuentra legitimada para interponer el recurso vertical de apelación.

¹⁶ Fs. 1378-1400 vuelta.

¹⁷ Fs. 1454-1456.

¹⁸ Fs. 1458-1461.

¹⁹ Fs. 1477-1481.

²⁰ Fs. 1483-1484.

²¹ Fs. 1495-1497.

²² Fs. 1498-1498 vuelta.



IV. OPORTUNIDAD

17. El artículo 42 del RTTCE determina que, si no se presenta recurso alguno, transcurrido el plazo de tres (03) días posteriores a la notificación, el auto o sentencia causará ejecutoria y será de inmediato cumplimiento, así mismo, el artículo 214 de la norma RTTCE señala que el recurso de apelación *“se interpondrá dentro de los tres días contados desde la última notificación”*.
18. Conforme se observa a fojas 1475, el auto de ampliación de la sentencia de 07 de marzo de 2023 fue notificado a las partes procesales el 13 de marzo de 2023. Por su parte, el recurso de apelación fue interpuesto el 16 de marzo de 2023. Por tanto, el recurso vertical de apelación ha sido interpuesto oportunamente.

V. ANÁLISIS DE FONDO

5.1. Contenido del recurso de apelación

19. La denunciante señala que la controversia se origina por el hecho de ser *“mujer indígena”* y *“activista feminista”*, y porque en el ejercicio de sus funciones, como concejala del GAD de Otavalo, dio a conocer su postura a sus compañeros de trabajo, quienes mantienen una ideología política diferente. Posteriormente, explica la relación de los hechos controvertidos frente a la resolución del juzgador de primera instancia, la cual considera que contiene una *“una motivación incompleta”*.
20. Para ello, en primer lugar, alude que el denunciado Mario Hernán Conejo Maldonado, en su calidad de alcalde del GAD Municipal, **i)** restringió su derecho al uso de palabra en las sesiones del Concejo Municipal del GAD de Otavalo, **ii)** le impidió ejercer su atribución legal de fiscalización; así como, **iii)** se restringió ejercer su facultad de iniciativa normativa.
21. Sobre la fiscalización, menciona que tuvo que acudir a otras vías jurisdiccionales para ejercer la atribución inherente a su cargo de concejala. Sin embargo, señala que en la sentencia de primera instancia, el juzgador, *“concluye que no tiene que ver con hechos de género a pesar de que quien se queja en la sesión Nro. 079-GADMCO-2020 de 09 de diciembre de 2022, a la que hace referencia el juzgador es una mujer”*.
22. Respecto de la iniciativa normativa, identifica que *“adjuntó a la primera petición un listado de ordenanzas y oficios remitidos por la denunciante al alcalde, sin recibir respuesta alguna”*. Posterior a ello, cita extractos de la sentencia de primera instancia para esclarecer el motivo por el cual interpuso su recurso horizontal de ampliación y señala que *“limitar el ejercicio de los mismos constituye un acto de violencia política y las razones de género se encuentra establecida precisamente en la continuidad con la que éstas funciones le son negadas a la denunciante debido a su postura política”* (sic en general).



Posteriormente, señaló que, en la resolución de su recurso de ampliación, arguyó que *"no se solicitó una interpretación normativa, se solicitó ampliar los motivos que le llevaron a concluir que todos los hechos probados no son parte del continuum de violencia del cual ha sido víctima la denunciante y su relación directa con la postura feminista que profesa"*.

23. En segundo lugar, respecto del denunciado Luis Alberto Morales Cotacachi, la denunciante alegó que este incurrió en expresiones basadas en estereotipos de género que buscaban menoscabar su imagen pública. Añade que el *"juzgador de primera instancia realiza un análisis acerca de las expresiones "feminazi" y "hembrismo", sin embargo, no analiza en su integralidad el contexto en el cual fueron utilizadas las mismas. La frase "las feminazis no en el Ecuador" es utilizada en una respuesta realizada de manera directa a la invitación de la líder feminista Paolina Vercoutere a una concentración por el 8 de marzo, y además tiene como antecedente el adjetivo "disfrazada de indígena" que usa como ataque personal a la denunciante por su apellido paterno de origen francés"*.
24. Sobre el recurso de ampliación, arguye que el juez de primera instancia *"se limita a exponer sobre la existencia de la conversación de whatsapp y a explicar la valoración de la misma, sin embargo, no responde el por qué no se analiza el texto completo del mensaje redactado, transmitido y compartido por Luis Alberto Morales Cotacachi, es decir, nos da la razón acerca de la validez procesal de la prueba, pues la misma nunca fue negada por la parte denunciante, demostrando la materialidad de la misma; pero no responde acerca de la exclusión de responsabilidad que realiza al considerar que "feminazis" es una expresión plural que puede estar dirigida a varias personas, aun cuando el contenido integral del mensaje demuestra que está dirigido exclusivamente a Paolina Vercoutere Quinche"*.
25. Enfatiza que *"no se puede juzgar la resiliencia de la víctima ante los ataques constantes que ha recibido y el continuum de violencia al que ha sido expuesta, y a su vez, dejar al agresor impune, cuando inclusive sus expresiones han sido catalogadas por el mismo juez de instancia como expresiones estereotipadas que responden precisamente a una concepción machista y patriarcal de cómo hacer política"*.
26. Para concluir, como pretensión concreta solicita que se declare la culpabilidad de los señores Mario Hernán Conejo Maldonado y Luis Alberto Morales Cotacachi, y que se disponga como reparación integral las disculpas públicas correspondientes.

5.2. Contenido esencial de la sentencia impugnada y auto de ampliación

27. El juez de instancia, en la sentencia impugnada, resolvió los cargos presentados en la denuncia. En primer lugar, analizó los hechos denunciados en contra del señor Mario Hernán Conejo Maldonado, alcalde del GAD de Otavalo. En segundo lugar, analizó los hechos denunciados en contra del señor Luis Alberto Morales Cotacachi, concejal del mismo GAD.



- 28.** Respecto del primer denunciado, analizó la restricción del uso de la palabra en ejercicio de los derechos políticos de la denunciante, lo que presuntamente impidió su "derecho al uso de la voz", según el principio constitucional de igualdad y no discriminación. Al respecto, el juez de instancia concluyó que *"el señor Mario Hernán Conejo Maldonado, no ha restringido en forma arbitraria el uso de la palabra, ni ha impedido el derecho al uso de la voz de la denunciante como consecuencia de un trato discriminatorio, menos aún, que se trate de hechos aislados que afecten concretamente a la denunciada por el hecho de ser mujer o identificarse con una postura específica, por consiguiente, dichas conductas no se adecuan a los actos previstos por la LOEOPCD como violencia política de género"*.
- 29.** Como segundo punto, analizó las expresiones utilizadas en las intervenciones del primer denunciado dentro de la sesión del Concejo Municipal del GAD de Otavalo de 14 de mayo de 2021. Determinó que *"las expresiones del alcalde de Otavalo no rebasan límites razonables que lleven a determinar la existencia de estereotipos por razones de género"*. Como tercer punto, examinó la presunta discriminación en contra de la denunciante en la participación en comisiones, por cuanto en su denuncia afirmó que este negó su participación en varias comisiones municipales.
- 30.** Posteriormente, analizó si existió un impedimento de fiscalización y de iniciativa normativa a la denunciada, para lo cual, determinó que, en la denuncia se señaló que hubo un impedimento de fiscalización por cuanto ha presentado 132 solicitudes de información y acceso a documentos institucionales, sin haber obtenido respuesta. Al respecto, el juez de primera instancia, tras analizar las pruebas presentadas determinó que *"existe resistencia a entregar información solicitada por los concejales de GADMO para el ejercicio de sus funciones de fiscalización; sin embargo, no se desprende que aquello tenga relación directa con el hecho de ser mujer, y menos aún, que implique violencia política de género en contra de la denunciante"*. Respecto de la iniciativa normativa, en la sentencia de primera instancia se determinó que *"no existe obligación legal para que el alcalde someta en forma irrestricta las iniciativas legislativas de los concejales. Por tanto, no se adecua a la conducta de violencia política de género"*.
- 31.** Por último, sobre la presunta negativa de otorgarle espacio físico adecuado e insumos, el juez determinó que en *"el expediente electoral, se verifica el Oficio Nro. PVQ-EMERGENCIA-2022-124 con el cual solicitó al alcalde Mario Conejo, realizar los correctivos pertinentes para habilitar las condiciones materiales mínimas para cumplir sus funciones, esto debido a que no pudo contar con la disponibilidad de impresora el día 10 de mayo de 2022. Al respecto, no existe ninguna otra prueba que permita acreditar que exista negativa de proveer de insumos de manera continua y direccionada para el ejercicio de las funciones de la concejala Paolina Vercoutare, que constituya un hecho de discriminación por el hecho de ser mujer"*.



32. Respecto del segundo denunciado, señor Luis Alberto Morales Cotacachi, el juez de instancia analizó las presuntas expresiones basadas en estereotipos de género en contra de la denunciante. Al respecto de la frase “*feminazis no*” determinó que esta fue realizada “*de manera general, es decir, no se singulariza o direcciona a una persona en concreto, en este caso, no se ha señalado a la señora Paolina Vercoutere con dicho término*”. Respecto de las expresiones “*hembrismo y feminazis*”, el juzgador determinó que “*denotan un lenguaje discriminatorio y violento hacia las mujeres, pues constituyen una forma despectiva de referirse a las mujeres activistas por los derechos de las mujeres o feministas*”. Sin embargo, aduce que “*para que se considere una infracción electoral muy grave éstas deben tener el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública limitar o anular los derechos políticos de las mujeres, en este sentido, la abogada patrocinadora de la denunciante, no ha demostrado que tales expresiones efectuadas por el señor Luis Morales se adecuen a la conducta prevista en la norma electoral*”.
33. Finalmente, en el recurso horizontal de ampliación, el juez dio respuesta a los dos petitorios de la denunciante. Sobre el primero, lo desechó determinando que este “*implicaría ampliar la sentencia en un aspecto que no fue objeto de la litis en un primero momento*”. Sobre el segundo punto, concluyó que “*se atiende el segundo pedido formulado por la abogada patrocinadora de la denunciante y se amplía el análisis de por qué la prueba del medio electrónico aportada no sirve de sustento jurídico para ser considerada como agresión directa o que incurra dentro de las conductas estipuladas en el artículo 280 de la [LOEOP]*”.

5.3. Análisis y consideraciones del Tribunal Contencioso Electoral

34. De conformidad con lo establecido en el artículo 76, numeral 7, literal m) de la Constitución de la República del Ecuador, recurrir el fallo o resolución en el que se decidan sobre los derechos de una persona constituye una garantía básica del derecho a la defensa. Así, una decisión de un juez de instancia puede ser revisada por un juez superior, para que subsane posibles errores u omisiones.
35. Según el artículo 213, del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, el recurso de apelación es aquella petición que pueden efectuar las partes procesales al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, con la finalidad de que se revoque o reforme el fallo dictado por el juez de instancia.
36. En lo principal las alegaciones se sustentan en que el fallo impugnado, al desechar la denuncia por falta de prueba, no se encuentra debidamente motivado. En función del recurso de apelación, este Tribunal analizará si se ha acreditado la real existencia de los hechos.
37. Con base a lo referido anteriormente, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resolverá los siguientes problemas jurídicos:



- 37.1.** ¿Se ha acreditado la real existencia de los hechos denunciados?
- 37.2.** ¿Los hechos probados se adecúan a las causales identificadas por la denunciante como infracción muy grave de violencia política de género?
- 37.3.** En el caso de que los denunciados sean responsables de la infracción electoral de violencia política, ¿qué sanción debe ser aplicada, a la luz del principio de proporcionalidad?

Primer problema jurídico: ¿Se ha acreditado la real existencia de los hechos denunciados?

- 38.** En su denuncia y en su aclaración, la señora Paolina Vercoutere Quinche señaló que el señor Mario Hernán Conejo Maldonado, el señor Luis Alberto Morales Cotacachi, la señora Mariana de Jesús Perugachi Casco alcalde, concejal y secretaria del GAD Municipal de Otavalo, respectivamente, mediante una serie de actuaciones han incurrido en actos que incurren en violencia política de género.
- 39.** Respecto de la señora Mariana de Jesús Perugachi Casco consta del expediente que la abogada patrocinadora de la apelante desistió de la denuncia presentada en contra de la denunciada²³. Por tanto, solo se analizarán los hechos imputados a los otros denunciados.
- 40.** Los hechos denunciados, en contra del señor Mario Hernán Conejo Maldonado, fueron los siguientes: **a)** restricción del uso de palabra durante las sesiones del Concejo Municipal del GAD de Otavalo; **b)** limitación para participar y conformar distintas comisiones del Concejo Municipal del GAD de Otavalo; **c)** obstrucción del ejercicio de su facultad fiscalizadora; **d)** restricción del ejercicio de su facultad normativa; y, **e)** limitación de recursos para ejercer sus funciones. Sobre el señor Luis Alberto Morales Cotacachi señaló que este ha realizado expresiones basadas en estereotipos de género dirigidas en contra de su persona.
- 41.** Ahora bien, en lo que se refiere a los argumentos expuestos en el recurso de apelación, a decir de la ahora apelante, la sentencia de instancia no se encuentra motivada, por cuanto, no valoró los hechos debidamente acreditados, para lo cual, específicamente hace alusión a los siguientes hechos:
 - 41.1.** Sobre el señor Mario Hernán Conejo Maldonado: **i)** restricción del uso de palabra durante las sesiones del Concejo Municipal del GAD de Otavalo; **ii)** obstrucción del ejercicio de su facultad fiscalizadora y, **iii)** restricción del ejercicio de su facultad normativa.

²³ Fs. 1376.



- 41.2.** Sobre el señor Luis Alberto Morales Cotacachi: **i)** expresiones basadas en estereotipos de género dirigidas en contra de su persona.
- 42.** Al no existir, puntos controvertidos respecto del fallo de primera instancia en lo que respecta a los hechos resumidos en los literales b) y e) del párrafo 40 *ut supra*, los mismos no serán analizados, puesto que, se sobreentiende la conformidad de la ahora apelante en el análisis realizado en primera instancia.
- 43.** De conformidad con lo señalado en los párrafos 41.1 y 41.2 *ut supra*, estos son los hechos que, a criterio de la denunciante, se enmarcarían en actos de violencia política de género tipificados y sancionados en los numerales 2, 3, 10 y 12 del artículo 280 Código de la Democracia.
- 44.** En tal sentido, corresponde verificar si se han acreditado la real existencia de los hechos detallados previamente. Para ello, el Pleno de este Tribunal analizará si del acervo probatorio, en específico de la prueba practicada en la audiencia oral única de prueba y alegatos, pueden darse por probados los hechos denunciados.
- 45.** En primer lugar, vale recordar que el artículo 143 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral señala que “[e]s obligación de la parte actora probar los hechos que ha propuesto afirmativamente en la denuncia, acción o recurso”, por tanto, la carga de la prueba corresponde a quien alega la existencia de los hechos denunciados.
- 46.** Para ello, el RTTCE regula el anuncio y práctica de la prueba, así, se tiene que, conforme el artículo 79, los proponentes deben anunciar, en su escrito de acción, denuncia o recurso, la prueba que actuarán dentro del proceso y que pretende probar sus alegaciones. Del mismo modo, en el artículo 82, se señala que la práctica de la prueba se debe realizar en la audiencia oral única de prueba y alegatos.
- 47.** Al respecto, cabe precisar que, si un elemento probatorio no fue anunciado en la denuncia o su contestación, este no podrá ser practicado, y, de igual manera, si un elemento probatorio fue anunciado empero, el mismo no fue practicado en la audiencia respectiva, el mismo no podrá ser valorado por el juzgador al momento de dictar sentencia. Además, en esta etapa procesal la apelante tampoco puede introducir nuevos hechos o peor aún introducir elementos probatorios que no fueron anunciados o practicados en el momento procesal oportuno; siendo así, se procede al siguiente análisis:

Respecto del denunciado: Mario Hernán Conejo Maldonado

- a. Sobre la restricción del uso de palabra dentro de las sesiones del Concejo Municipal del GAD de Otavalo**



48. Para sustentar sus alegaciones, contenidas en el párrafo 41.1 *ut supra*, en la audiencia oral única de prueba y alegatos, la denunciante practicó como prueba los siguientes documentos²⁴: 1) "SESIÓN DE CONCEJO 094-GADMO-2021" de 06 de abril de 2021; 2) "SESIÓN DE CONCEJO 87-GADMCO-2021" de 04 de febrero de 2021; 3) "SESIÓN DE CONCEJO 85-GADMO-2021" de 15 de enero de 2021; 4) "SESIÓN DE CONCEJO 79-GADMO-2020" de 09 de diciembre de 2020; y, 5) "SESIÓN DE CONCEJO 82-GADMCO-2020" de 31 de diciembre de 2020.
49. Sobre la "SESIÓN DE CONCEJO 094-GADMO-2021" de 06 de abril del 2021, la apelante hizo referencia a su intervención que consta a fojas 16 del expediente donde indica que *"hare uso de mi derecho al voto razonado como es de costumbre alcalde le estaba pidiendo la palabra pero no me la dio"*. Del análisis de este elemento probatorio, específicamente a fojas 7 vuelta a 8 vuelta del expediente, este Tribunal observa se dio la palabra a la denunciante para que exponga sus puntos de vista.
50. Sobre la "SESIÓN DE CONCEJO 87-GADMCO-2021" de 04 de febrero de 2021, que obra a fojas 79 a 95 vuelta del expediente, señaló el contenido, a fojas 89, que dice *"Estoy levantando la mano también, desde hace tiempo antes de que mocione"*. Sin embargo, este Órgano observa que a fojas 87 a 88 vuelta y 92 vuelta a 93 vuelta se concedió la palabra a la denunciante.
51. Sobre la "SESIÓN DE CONCEJO 85-GADMO-2021" de 15 de enero de 2021, que obra a fojas 96 a 112 del expediente, se constata que se concedió la palabra a la denunciante para que vote respecto del primer punto de debate. Del mismo modo, de fojas 109 a 110 se observa que se da la palabra a la concejala y tal es el caso que indica *"sin más que decir mi voto es a favor"*. Por tanto, dentro de la esta sesión se identifica que si se le dio la palabra.
52. Sobre la "SESIÓN DE CONCEJO 79-GADMO-2020" de 09 de diciembre de 2020, que obra a fojas 123 a 130, se observa que a fojas 128 vuelta y 129 la denunciante pide disculpas *"por llegar atrasada"* y habla de un tema ajeno al punto del orden del día a tratar por el Concejo Municipal del GAD de Otavalo, en este sentido no se receptó su voto. Por tanto, no se verifica que se haya impedido hacer uso de palabra.
53. Sobre la "SESIÓN DE CONCEJO 82-GADMCO-2020" de 31 de diciembre de 2020, si bien en la audiencia oral única de prueba y alegatos, la abogada defensora de la denunciante lee un extracto del acta, no identifica a que documento está haciendo alusión. Por tanto, este Tribunal considera que dicha prueba no fue practicada de conformidad al artículo 162 del RTTCE.

²⁴ Tómese en cuenta que estos documentos corresponden a las actas de sesión llevadas a cabo por el Concejo Municipal del GAD de Otavalo.



54. En la sentencia impugnada, el juez de instancia valoró la prueba practicada dentro de la audiencia y determinó que no se restringió de forma arbitraria el uso de la palabra, ni se impidió el uso de voz de la denunciante por lo que no se configuraba una causal de violencia política de género, esto, se encuentra expuesto en los párrafos 109 a 120 del fallo cuestionado.
55. La denunciante ha referido que ha tenido que usar en reiteradas ocasiones el voto razonado porque no se le ha concedido el uso de la palabra para intervenir en las sesiones del concejo municipal del GAD de Otavalo. No obstante, de la prueba practicada este Tribunal determina que la denunciante si ha hecho uso de la palabra dentro de las mismas.
56. En este sentido, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral coincide con el análisis realizado en la sentencia de instancia, por cuanto, la denunciante no logró demostrar que se le restringió del uso de la palabra en las sesiones del Concejo Municipal del GAD de Otavalo, y en tal virtud, no procede que sea materia de análisis de los siguientes problemas jurídicos, en la medida que no se ha acreditado la real existencia de los hechos denunciados.

b. Sobre la obstrucción de ejercer su facultad fiscalizadora

57. Para sustentar sus alegaciones contenidas en el párrafo 41.1 *ut supra*, la denunciante como prueba documental practicó: 1) la "SESIÓN DE CONCEJO 79-GADMO-2020" de 09 de diciembre de 2020; y, 2) la parte resolutive de la sentencia dictada dentro de la causa Nro. 10311-2020-00190, correspondiente a una acción de acceso a la información.
58. Respecto de la "SESIÓN DE CONCEJO 79-GADMO-2020" de 09 de diciembre de 2020, que consta a fojas 123 a 130, la denunciante en la audiencia oral única de pruebas y alegatos practicó la intervención de la señora Lourdes Marisol Alta Lima, concejala del GAD Municipal de Otavalo, en la que mencionaba que "*desde la primera sesión de concejo se viene dando series agresiones a quienes preguntamos, solicitamos información y no se nos permite combatir*".
59. Por otro lado, practicó la sentencia Nro. 10311-2020-00190 que consta a fojas 239 a 247 del expediente e indicó que con esta sentencia se resolvió una acción de acceso a la información presentada por ella y otra concejala en contra del señor Mario Hernán Conejo Maldonado, en su calidad de alcalde del GAD de Otavalo, ya que el denunciado no proporcionó la información pública solicitada, misma que guarda relación con acciones y actos de la máxima autoridad ejecutiva, sujetas a fiscalización por parte de los miembros que integran el cuerpo colegiado.
60. Ahora bien, sobre estos hechos en la sentencia recurrida se concluyó que se trata de una práctica generalizada que "*permite inferir, que existe resistencia de entregar información*"



solicitada por los concejales del GADMO para el ejercicio de sus funciones de fiscalización; sin embargo, no se desprende que aquello tenga relación directo con el hecho de ser mujer, y menos aún que implique violencia política de género". Es decir, el juez de instancia aceptó la acreditación de los hechos denunciados, sin embargo, a su criterio los mismos no configurarían violencia política de género.

61. Al respecto, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral coincide con el juez de instancia en cuanto a que, la ahora apelante anunció y practicó prueba que permite establecer la vulneración de la facultad prevista en el artículo 58 letra d) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante "COOTAD")²⁵, por lo mismo, procede que este hecho sea analizado en el segundo problema jurídico planteado por este Tribunal.

c. Sobre la restricción de ejercer su facultad normativa

62. Por último, la denunciante para sustentar sus alegaciones contenidas en el párrafo 41.1 *ut supra*, respecto de que no se ha dado trámite a sus proyectos normativos presentados, practicó las siguientes pruebas documentales: **1)** la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Concejo GADMO que obra a fojas 71 a 78, **2)** Oficio Nro. 120-2020-ASJU que consta a fojas 57, **3)** Oficio Nro. 168-2020-ASJU que consta a fojas 58; **4)** Oficio PVQ-EMERGENCIA-2020-019, con la propuesta que regula el funcionamiento de la silla vacía y su respectivo informe que constan a fojas 59 a 68, y, **5)** Oficio PVQ-EMERGENCIA-2020-021, a fojas 69 a 70.

63. Conforme a lo referido anteriormente, la parte denunciante practicó el Oficio PVQ-EMERGENCIA-2020-019, con la propuesta que regula el funcionamiento de la silla vacía y su respectivo informe, así como el Oficio PVQ-EMERGENCIA-2020-021, mediante el cual realizó una insistencia para que se trate su propuesta normativa. Es decir, de conformidad con lo prescrito en el literal a) del artículo 57 del COOTAD, la denunciante ejerció una de las atribuciones legales como concejal.

64. Del mismo modo, practicó como pruebas el Oficio Nro. 120-2020-ASJU que consta a fojas 57 del expediente y el Oficio Nro. 168-2020-ASJU que consta a fojas 58. En el primero, el procurador síndico del GAD de Otavalo puntualizó *"el desarrollo normativo se lo realiza en relación a la necesidad de los pueblos, el copiar una ordenanza pensada para otro cantón es inoportuno. Pudiendo el proyecto reformularse y presentarlo a su autoridad desarrollando las necesidades y realidades del cantón Otavalo"*. Respecto del segundo oficio, el procurador síndico manifestó que *"por lo que existiendo ya cuerpo normativo*

²⁵ Artículo 58, letra d) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización: "Atribuciones de los concejales o concejalas.-Los concejales o concejalas serán responsables ante la ciudadanía y las autoridades competentes por sus acciones u omisiones en el cumplimiento de sus atribuciones, estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes y gozarán de fuero de corte provincial. Tienen las siguientes atribuciones: (...) d) Fiscalizar las acciones del ejecutivo cantonal de acuerdo con este Código y la ley".



que versa sobre la misma materia se recomienda actuar conforme a lo dispuesto en el artículo 33 de la ordenanza”.

- 65.** De conformidad con el literal a) del artículo 57 del COOTAD, el concejo municipal podrá ejercer su facultad normativa en la materia que le corresponde. De manera específica, el literal b) del artículo 58 del mismo cuerpo normativo señala como una atribución de los concejales la presentación de proyectos de ordenanzas cantonales en el ámbito de su competencia.
- 66.** Además de lo expuesto en la ley de la materia, es necesario considerar que, la propia Ordenanza que reglamenta la organización y funcionamiento del Concejo Municipal de Otavalo regula el procedimiento de expedición de ordenanzas municipales y prevé que las propuestas normativas “*serán remitidos de ser el caso, a la comisión y dependencias municipales respectivas para su análisis²⁶*”, luego de lo cual, “*la Comisión o dependencia municipal [deberá] remitir a alcaldía lo analizado, con su respectivo informe²⁷*”.
- 67.** Del análisis del acervo probatorio, esta Magistratura observa que efectivamente la apelante en virtud de la facultad normativa prevista en el artículo 57 letra a) y 58 letra b) del COOTAD demostró que presentó varios proyectos de iniciativa normativa, sin que existe constancia procesal de que se remitiera a la comisión competente del GAD Municipal para la revisión y pronunciamiento de la misma y, como consecuencia de ello, se informe el cumplimiento o el incumplimiento de lo previsto en el artículo 322 del COOTAD.
- 68.** No obstante, la denunciante no ha logrado acreditar que la misma sea imputable a la máxima autoridad ejecutiva del GAD Municipal (denunciado), por lo mismo, este hecho no será analizado en el segundo problema jurídico.

Respecto del denunciado: Luis Alberto Morales Cotacachi

- 69.** Para sustentar sus alegaciones contenidas en el párrafo 41.2 *ut supra*, sobre las presuntas expresiones basadas en estereotipos de género dirigidas por el señor Luis Alberto Morales Cotacachi en contra de la denunciante, se practicó como prueba documental: **a)** la “SESIÓN DE CONCEJO 99-GADMO-2021” de 14 de mayo de 2021; y, **b)** materialización del chat de WhatsApp de 07 de marzo de 2022.

a. Sobre las expresiones realizadas durante la sesión del Concejo Municipal del GAD de Otavalo

- 70.** La apelante identifica que el primer elemento para determinar la existencia de expresiones basadas en estereotipos de género realizadas por el señor Luis Alberto

²⁶ Artículo 33 literal a) de la Ordenanza que reglamenta la organización y funcionamiento del Concejo Municipal de Otavalo.

²⁷ *Ibíd*em, literal b).



Morales Cotacachi en su contra consta en el acta de "SESIÓN DE CONCEJO 099-GADMO-2021" de 14 de mayo de 2021 que obra de fojas 26 a 41 vuelta del expediente.

71. Para el efecto, la abogada patrocinadora de la denunciante practicó la intervención del denunciado que consta a fojas 35 a 35 vuelta y reprodujo lo siguiente: *"Ahora que se viene la nueva ley, y no es por qué ley nos exija, porque aquí se debe ganar de acuerdo a la capacidad y hay que reconocer y reconocer en una mujer joven. Lo que si no estaré de acuerdo es que esas ideologías de hembrismo pelee hacia la sociedad, porque mil veces por el feminismo que lucha por la reivindicación de las mujeres, de las compañeras que realmente deben alcanzarse de esa manera, eso sí quiero decir de que estaré siempre contrario a la misoginia analizándola en otras palabras al hembrismo y al machismo"* (sic en general).
72. De la revisión de la prueba documental practicada dentro de la audiencia oral única de pruebas y alegatos, el Pleno de este Tribunal determina que el señor Luis Alberto Morales Cotacachi ha proferido las expresiones que se alegan. Por lo que, la denunciante ha logrado acreditar el hecho denunciado y el mismo debe ser analizado, en el segundo problema jurídico.

b. Sobre las expresiones realizadas a través de la red social WhatsApp

73. Para acreditar las expresiones, que a criterio de la denunciante configuran una infracción por violencia política de género, práctico la materialización del chat de WhatsApp de 07 de marzo de 2022 que consta a fojas 214 a 214, en el cual, la ahora apelante envió el siguiente mensaje *"Camino al 8 M, toma del parque de Otavalo"*. Este mensaje presuntamente habría sido respondido por *"Alberto Morales"* de la siguiente manera *"Una persona disfrazada de indígena no va a cambiar la historia de los pueblos originarios. Basta ya de exterminar a la familia y querer sobreponerse los unos a los otros. El respeto entre hombres y mujeres es fundamental. Las feminazis no!!! En Ecuador"*.
74. Por su parte, el abogado defensor del denunciado en la audiencia oral única de pruebas y alegatos señaló que *"mi defendido, el concejal, actual concejal no ex concejal, reelegido por voluntad popular dice: "Una persona disfrazada de indígena no va a cambiar la historia de los pueblos originarios. Basta ya de exterminar a la familia y querer sobreponerse los unos a los otros. El respeto entre hombres y mujeres es fundamental. Las feminazis no!!! En Ecuador". (...) deberíamos tener 200 denuncias, porque todos podían sentirse aludidas al manifiesto político de mi defendido (...) falta la singularización"*. Adicionalmente, se limitó a definir qué se entiende por los términos *"feminazi"* y *"hembrismo"*.
75. En la sentencia recurrida, el juez de instancia concluyó que *"corresponde concretamente a una publicación realizada por la denunciante, no obstante, la referencia a las "feminazis no" se realiza de manera general, es decir, no se singulariza o direcciona a una persona en concreto"*, es decir se acreditó que el señor *"Luis Morales"* respondió de manera directa



a un mensaje enviado por parte de la denunciante al grupo de WhatsApp "UNIDAD INDIGENA CAMPECINA".

76. Sobre este hecho, el Pleno del Tribunal verifica que, de la práctica de la prueba y contradicción de esta, permiten establecer que el mensaje es de autoría del señor Luis Alberto Morales Cotacachi, por lo que, al haberse acreditado los hechos denunciados procede que el Tribunal continúe con el análisis del segundo problema jurídico.

Segundo problema jurídico: ¿Los hechos probados se adecúan a las causales identificadas por la denunciante como infracción muy grave de violencia política de género?

77. El numeral 14 del artículo 279 del Código de la Democracia establece como infracción electoral muy grave "incurrir en actos de violencia política de género". Por su parte, el artículo 280 de la norma ibídem define como violencia política de género a:

[A]quella agresión cometida por una persona o grupo de personas, directa o indirectamente, contra de las mujeres candidatas, militantes, electas, designadas o que ejerzan cargos públicos, defensoras de derechos humanos, feministas, lideresas políticas o sociales, o en contra de su familia".

Esta violencia se orienta a acortar, suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de las funciones propias de su cargo, o para inducirla u obligarla a que efectúe en contra de su voluntad una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones, incluida la falta de acceso a bienes públicos u otros recursos para el adecuado cumplimiento de sus responsabilidades.

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

78. De la lectura de las normas transcritas, se observa que, en primer momento, el legislador ha conceptualizado lo que se debe entender por violencia política y, de forma posterior, ha enlistado trece conductas que constituyen actos de violencia política, de los cuales la legitimada activa considera que el denunciado ha incurrido en los numerales 2, 3, 10 y 12 del artículo 280 de la legislación citada.

79. Ahora bien, antes de pasar a analizar si los hechos probados se subsumen a las conductas tipificadas, este Tribunal estima pertinente realizar ciertas puntualizaciones del artículo 280 del Código de la Democracia.

80. En primer lugar, se recuerda que este Tribunal ha señalado que el segundo inciso de la norma citada únicamente requiere que la conducta en cuestión esté **orientada a**



“acortar, suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de las funciones propias de su cargo”, por lo que “no es necesario verificar que se haya producido alguno de los resultados descritos para que se configure la conducta, en tal sentido, si el acto pretende lograr alguna de las finalidades previstas en la norma, se debe dar por configurada la infracción”²⁸.

- 81.** Además, el tercer inciso de la norma referida exige que la conducta u omisión cometida en contra de las mujeres, para que sea calificada como violencia política, debe ser “basada en su género”, en consecuencia, el juzgador, al momento de evaluar el cometimiento de la infracción debe, necesariamente, tomar en cuenta las circunstancias del hecho y no puede, de forma automática, siempre que encuentre que un acto configure alguna de las causales del artículo 280 de la LOEOP simplemente concluir que se ha cometido la infracción electoral.
- 82.** Por el contrario, para hallar cometida la infracción debe mediar un análisis respecto de si el acto u omisión que se ha ejecutado en contra de una mujer, se lo haya realizado por su condición de género, lo que caracteriza a este tipo de infracción electoral, para ello es necesario aplicar el enfoque de género en el contexto de cada caso y de cada causal, con la finalidad de determinar, por ejemplo, si las diferencias recibidas en el trato fueron irracionales, injustificadas, en ejercicio de condiciones de poder o realizadas de forma indirecta, si se tratan de hechos aislados o por el contrario sistemáticos.
- 83.** Dicho esto, corresponde pasar a analizar si las conductas de los denunciados configuran las causales de violencia política de género que ha identificado la presunta víctima en su denuncia, para ello, el análisis se realizará de forma individualizada.
- a. ¿Los hechos probados en contra del denunciado, señor Mario Hernán Conejo Maldonado, configuran lo establecido en los numerales 2, 3, 10 y 12 del artículo 280 de la LOEOP?**
- 84.** Como se determinó en el primer problema jurídico, respecto del señor Mario Hernán Conejo Maldonado, la denunciante logró dar por probado únicamente el hecho referente a la obstaculización de su facultad de fiscalización. En este sentido, esta Magistratura determinará si este hecho incurre en las conductas tipificadas en los numerales 2, 3, 10 y 12 del artículo 280 del Código de la Democracia.
- 85.** En primer lugar, el numeral 2 del artículo 280 del Código de la Democracia determina que un acto de violencia política de género es cualquier restricción o anulación del derecho al voto libre y secreto de las mujeres, es decir, dicho presupuesto normativo guarda relación con el derecho de las mujeres de expresar su voto sin ningún tipo de presión o injerencia y conservando la confidencialidad del mismo.

²⁸ Tribunal Contencioso Electoral, sentencia emitida dentro de la causa No. 1297-2021-TCE.



86. Dado que el hecho probado tiene que ver con la obstrucción de su facultad de fiscalización, el mismo no se adecúa a ninguno de los presupuestos que configuran la causal alegada.
87. Por otro lado, el numeral 3 del artículo 280 del Código de la Democracia prescribe que se entiende como violencia política de género cualquier acto que *“que denigre a las mujeres durante el proceso electoral y en ejercicio de sus funciones políticas”*. Al respecto, este Tribunal ya ha señalado que, para que se configure esta causal, los hechos denunciados deben ser proferidos durante el proceso electoral, en contra de una mujer y que se encuentre en ejercicio de sus funciones²⁹.
88. En tal virtud, este Tribunal considera que el hecho probado por la apelante no se subsume a lo tipificado en la norma en cuestión, puesto que, no se ha logrado demostrar que el mismo guarde relación con el proceso electoral; consecuentemente, se descarta este cargo.
89. En cuanto, al numeral 10 del artículo 280 del Código de la Democracia, este prescribe que, constituyen actos de violencia política de género aquellos que *“[l]imiten o nieguen arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad”*³⁰.
90. A criterio de este Tribunal, el elemento objetivo de la norma transcrita, es decir la descripción de la conducta que se sanciona, exige verificar lo siguiente: i) que el sujeto activo, o denunciado haya limitado cualquier atribución inherente al cargo que ocupa la mujer; y, ii) que, como consecuencia de dicha conducta, haya impedido el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad.
91. Por ello, para verificar la existencia de la conducta, este Tribunal no solo debe determinar que el denunciado haya restringido una atribución inherente al cargo, sino que es necesario analizar si aquello le impidió su ejercicio en condiciones de igualdad, y, al tenor de lo señalado en el párrafo 82 *ut supra*, que dicha conducta haya sido ejercida con base en la condición de género de la denunciante, es decir, por el hecho de ser mujer.
92. Dicho esto, la apelante denunció que el señor Mario Hernán Conejo Maldonado, en su calidad de máxima autoridad ejecutiva del GAD Municipal de Otavalo, al negar el acceso a información pública (presupuesto fáctico) impidió ejercer su facultad de fiscalización (consecuencia jurídica), inherente a su cargo de concejala.

²⁹ Tribunal Contencioso Electoral, Sentencia Nro. 1297-2021-TCE, de 28 de noviembre de 2022, párr. 64.

³⁰ La norma aludida establece un presupuesto fáctico y una consecuencia jurídica, esto es, limitar o negar de manera arbitraria el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ejerce la mujer (presupuesto fáctico) lo que impide el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad (consecuencia jurídica).



93. En primer lugar, cabe resaltar que no se encuentra en tela de duda que la denunciada, a la fecha de la ocurrencia de los hechos denunciados, ostentaba la calidad de concejala del GAD de Otavalo. De acuerdo con lo establecido en el artículo 58, letra d) del Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD), los concejales tienen la atribución de *"fiscalizar las acciones del ejecutivo cantonal de acuerdo con este Código y la ley"*.
94. Del mismo modo, se observa que el artículo 57, letra m), del mismo cuerpo legal, señala como atribución del Concejo Municipal, del cual forman parte los concejales, *"fiscalizar la gestión del alcalde o alcaldesa del gobierno autónomo descentralizado municipal (...)"*. Es decir, la facultad de fiscalización es inherente al cargo de concejala.
95. Ahora bien, con la finalidad de materializar y hacer efectiva la atribución de fiscalización, resulta obvio que los concejales tienen la potestad de realizar requerimientos de información que consideren necesarios.
96. Pese a aquello, de la práctica de la prueba se ha podido constatar que la denunciante realizó varios requerimientos de información sobre la gestión de la máxima autoridad del GAD, los cuales fueron negados o atendidos parcialmente, por lo que tuvo que acudir a la vía constitucional y plantear una acción de acceso a la información pública, la cual fue aceptada, y, en consecuencia, se ordenó la entrega de los documentos pertinentes.
97. En este punto cabe precisar que, si bien es cierto que nuestro ordenamiento jurídico prevé una vía constitucional para requerir información de carácter público, el hecho de que la denunciante haya tenido que activarla, denota y pone en evidencia la existencia de trabas y restricciones para que la apelante ejerza una atribución inherente a su cargo.
98. En consecuencia, este Tribunal considera que se ha cumplido con el primer presupuesto de la infracción electoral, ya que el denunciado ha limitado el ejercicio de una atribución inherente al cargo que desempeñaba la señora Paolina Vercoutere Quinche.
99. Respecto del segundo supuesto, esto es que la conducta haya impedido el cargo en condiciones de igualdad, corresponde al Tribunal verificar si existe evidencia de situaciones de desventaja generadas por la condición de género, respuestas diferenciadas ante una misma situación, desequilibrio en el ejercicio de las funciones y demás situaciones que puedan generarse en el contexto de las infracciones de violencia de género y que, por tal, atenten el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, reconocido en nuestra Constitución.
100. En el caso en concreto, luego de un examen exhaustivo del acervo probatorio, según el cual, la carga de la prueba la tiene la denunciante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 143 del RTTCE³¹, este Tribunal no cuenta con los elementos para realizar un análisis de comparabilidad que permita concluir que se ha obstruido el ejercicio de su cargo en condiciones de igualdad, siendo así discriminada por razones de género.



- 101.** En este sentido, acorde a la regla señalada, correspondía a la accionante demostrar que obstaculización de la máxima autoridad ejecutiva se sustentó en su condición de mujer feminista, conforme lo ha reiterado en sus escritos, favoreciendo a ciertos integrantes del concejo, en detrimento de otros, en suma, no es posible que este Tribunal presuma ni concluya que, si la denunciante no fuese mujer, se le hubiese atendido favorablemente sus solicitudes.
- 102.** Como consecuencia, la accionante no ha logrado acreditar indicios que conlleve a que este Tribunal pueda determinar que la obstaculización de su derecho de fiscalización obedeció a su condición de mujer feminista o en condiciones de desigualdad frente a los demás miembros que integran el cuerpo colegiado, por lo que corresponde ratificar la presunción de inocencia del denunciado. En tal sentido, no procede analizar el tercer problema jurídico.
- 103.** Finalmente, en cuanto, al numeral 12 del artículo 280 del Código de la Democracia, el cual prescribe que se considera violencia política de género, la acción de restringir “el uso de la palabra de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos, impidiendo el derecho a voz, de acuerdo con el principio constitucional de igualdad y no discriminación”. Este Tribunal determina que el hecho probado en el presente caso, no se adecúa a los presupuestos fácticos contemplados dentro de este numeral, por tanto, no procede su análisis.
- ¿Si los hechos probados en contra del denunciado, señor Luis Alberto Morales Cotacachi configuran lo establecido en el numeral 3 del artículo 280 de la LOEOP?**
- 104.** En su denuncia y su posterior escrito con el cual completó y aclaró su denuncia, la ahora apelante señaló que el señor Luis Alberto Morales Cotacachi se encontraría incurso en lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 280 del Código de la Democracia, y sobre la base de esta denuncia, el denunciado presentó su defensa y ejerció el derecho a la contradicción.
- 105.** Conforme se indicó en el párrafo 82, el referido artículo y numeral, prescribe que se entiende como violencia política de género cualquier acto que *“que denigre a las mujeres durante el proceso electoral y en ejercicio de sus funciones políticas”* (énfasis agregado), en este contexto, los hechos acreditados deben ser proferidos durante el proceso electoral, lo cual no ha sucedido en el presente caso, encontrándose impedido el Tribunal de suplir esta omisión al tratarse de un proceso sancionador en el cual se debe garantizar el debido proceso de las partes.
- 106.** En este contexto, se precisa que, si bien hay expresiones como las proferidas por el denunciado Luis Alberto Morales Cotacachi, que en base a estereotipos de género podrían haber denigrado a la denunciante mientras se desempeñaba en su cargo de concejala del GAD de Otavalo, no se puede evidenciar que los actos presuntamente denunciados se



hayan cometido durante el proceso electoral, o con motivo de este. En este sentido, sin más análisis, el Pleno de este Organismo, considera que la conducta denunciada no se enmarca en los supuestos fácticos establecidos en la LOEOP.

VI OTRAS CONSIDERACIONES

- 107.** El 12 de abril de 2023, la señora Paolina Vercoutere Quinche, a través de su abogada patrocinadora, presentó un escrito ante este Organismo, mediante el cual, incorporó nuevos elementos a su escrito de apelación y solicitó audiencia de estrados.
- 108.** Respecto del primer punto, el artículo 213 del RTTCE define al recurso de apelación como la petición que las partes procesales hacen al Pleno de este Organismo, para que revoque o reforme la sentencia de instancia. Del mismo modo, los artículos 214 y 215 regulan la interposición y procedimiento a seguir, por lo que, una vez presentado el recurso de apelación, dentro del plazo legal, no procede la reformulación del medio impugnatorio, ya que aquello que no fue controvertido sobre la sentencia de instancia en el escrito inicial se entienden que existe conformidad sobre lo analizado en el fallo, esto no obsta, la obligación del Pleno de verificar y establecer nulidades de oficio.
- 109.** Ahora bien, obre el segundo punto, el artículo 103 del RTTCE prescribe que en la sustanciación de causas contencioso electorales en las que no se prevé otro tipo de audiencias, las partes procesales podrán solicitar al juez sustanciador, la realización de una audiencia de estrados a fin de exponer sus alegatos, solicitud que podría ser considerada de forma excepcional. Por lo mismo, la audiencia de estrados reviste el carácter de excepcional y por tal, quien la solicita debe justificar su realización
- 110.** En el caso en concreto, este Tribunal con la finalidad de salvaguardar el derecho a la defensa declaró la nulidad de lo actuado y dispuso la realización de una nueva audiencia de pruebas y alegatos, en la cual las partes procesales contaron con el tiempo y recursos necesarios para ejercer su derecho a la defensa, en este contexto, este Tribunal no estima procedente atender favorablemente la solicitud de la apelante, más aún cuando ha pretendido reformular los cargos de su escrito de apelación.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resuelve:

PRIMERO.- Negar el recurso de apelación interpuesto por la señora Paolina Vercoutere Quinche, en contra de la sentencia de instancia dictada el 07 de marzo de 2023.



SEGUNDO.- Notifíquese el contenido de la presente sentencia:

5.1. A la señora Paolina Vercoutere Quinche y a su abogada patrocinadora, en los correos electrónicos: anakarengomezorozco@gmail.com y pvercu@gmail.com; así como en la casilla contencioso electoral Nro. 052.

5.2. Al señor Mario Hernán Conejo Maldonado, en la dirección de correo electrónico: psjerves@hotmail.com, así como en la casilla contencioso electoral Nro. 083.

5.3. Al señor Luis Alberto Morales Cotacachi, en la dirección de correo electrónico: washobordados@hotmail.com, así como en la casilla contencioso electoral Nro. 085.

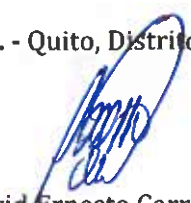
5.4. Al Consejo Nacional Electoral, en la persona de su presidenta, en la casilla contencioso electoral Nro. 003; así como en las direcciones de correos electrónicas: santiagovallejo@cne.gob.ec, dayanatorres@cne.gob.ec, asesoriajuridica@cne.gob.ec, noraguzman@cne.gob.ec y secretariageneral@cne.gob.ec.

TERCERO.- Actúe el magíster David Ernesto Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

CUARTO.- Publíquese el contenido de la presente sentencia en la cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. – " F.) Dra. Ana Arteaga Moreira Mgs. **CONJUEZA TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.**

Certifico. - Quito, Distrito Metropolitano, 15 de mayo de 2023.


Mgtr. David Ernesto Carrillo Fierro
Secretario General
Tribunal Contencioso Electoral
IDPG



