



**ESTADO
DE LA NACIÓN**

Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2024

Investigación

Trayectoria e implementación de la ley para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la política (Ley n° 10235)

Investigadores:

Vanessa Coria Castilla
Nancy Marín Espinoza

San José | 2024



Trayectoria e implementación de la ley para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la política (Ley No. 10235)

362.83
C798t

Coria Castilla, Vanessa

Trayectoria e implementación de la ley para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la política (Ley n° 10235) / Vanessa Coria Castilla, Nancy Marín Espinoza. -- Datos electrónicos. -- San José, C.R. : CONARE - PEN, 2024.

1 recurso en línea (65 páginas): archivos de texto PDF, 1000 KB

ISBN 978-9930-636-29-9

Investigación para el Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2024

1. VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES. 2. IGUALDAD DE GÉNERO. 3. DERECHOS DE LA MUJER. 4. LEGISLACIÓN. 5. COSTA RICA. I. Marín Espinoza, Nancy. II. Título.



Contenido

Descargo de responsabilidad	5
Reconocimientos	5
Introducción.....	5
Trayectoria de la Ley para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la Política.....	6
La violencia contra las mujeres en la política en Costa Rica.....	6
Antecedentes de la ley sobre violencia política en Costa Rica	11
Formulación, diseño y aprobación del proyecto de ley n. 10235.....	14
Articulación interinstitucional.....	18
Votación del proyecto de ley.....	18
La ley aprobada y su alcance	19
Conclusiones preliminares.....	23
Implementación en los partidos políticos de la Ley para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la Política (ley n. 10235)	24
Reforma a los estatutos partidarios	25
Acciones de capacitación y formación para prevenir la violencia contra las mujeres en política	30
Conclusiones preliminares.....	31
Estándares internacionales para atender la violencia contra las mujeres en política en la justicia electoral	32
El derecho de las mujeres a ejercer los derechos políticos libres de violencia.....	32
Los principios de igualdad y de no discriminación	33
Test de discriminación	35
Obligaciones del Estado frente a la discriminación	36
Obligaciones del Estado para erradicar la violencia contra la mujer.....	36
Implementación de la ley 10235 por el TSE: el acceso a la justicia electoral con perspectiva de género	38

Análisis jurisprudencial de las sentencias emitidas por el TSE posterior a la aprobación de la Ley 10235.....	39
Los hechos de violencia contra la mujer en política denunciados y la resolución del TSE .	39
Competencia del TSE para juzgar casos de violencia contra la mujer en política vía amparo electoral	45
Criterios del TSE para determinar si las mujeres sufrieron violencia política	47
Análisis de género en las sentencias del TSE.....	49
Juzgar con perspectiva de género	53
Desafíos y recomendaciones	57
Referencias bibliográficas	59

Descargo de responsabilidad

Esta investigación se realizó para el *Informe Estado de la Nación 2024*. El contenido es responsabilidad exclusiva de su autor, y las cifras pueden no coincidir con las consignadas en el capítulo respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Reconocimientos

Esta investigación contó con la asistencia de investigación de José Mario Achoy Sánchez y Kenneth Obando Rodríguez

Introducción

En el 2022, entró en vigor la ley n.º10.235, dando un paso importante para cumplir con las obligaciones de Costa Rica en la prevención y sanción de la violencia contra las mujeres en los espacios políticos, proporcionando competencias jurisdiccionales al TSE para su debida garantía y protección. Para su efectiva aplicación, la ley estableció un procedimiento de investigación de las denuncias de violencia contra las mujeres en la política tanto de tipo administrativo disciplinario, ético partidario, así como por las vías de acción de la justicia electoral. La normativa también incorporó la responsabilidad de los partidos políticos de diseñar, aprobar, ejecutar, monitorear y evaluar políticas internas, reglamentos y protocolos que busquen promover la participación en igualdad efectiva entre mujeres y hombres y la obligación de incorporar en sus estatutos y normativa interna los procedimientos sancionatorios necesarios para la atención de denuncias por violencia contra las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos. Para el cumplimiento de este mandato, se estableció un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de la ley (Asamblea Legislativa República de Costa Rica, 2022).

La presente investigación sobre la trayectoria y la implementación de la ley n.º 10.235: Ley para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la política, pretende fortalecer el estado de conocimiento en el país acerca del recorrido histórico para la promulgación de la ley, los indicadores vinculados con la violencia contra las mujeres en política, la situación en esta materia de regulación preventiva y sancionatoria, así como el abordaje jurisdiccional que se ha efectuado desde la entrada en vigor de la ley.

En este sentido, la presente investigación busca responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cómo fue la trayectoria de diseño, formulación, tramitación y promulgación de la ley para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la política?,
- ¿Cómo han implementado los partidos políticos en sus estatutos las obligaciones regulatorias sobre mecanismos de prevención y sanción establecidas en la ley para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la política?,

- ¿Cuál ha sido el abordaje jurisdiccional del TSE sobre los expedientes en los que se ha aplicado la ley para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la política?, y
- ¿Cuáles son los estándares internacionales en la materia que pueden constituir indicadores de la justicia electoral para identificar la comisión de acciones u omisiones para la sanción de la violencia política contra las mujeres?

Para ello, se ha dividido la presentación en cuatro apartados. El primer apartado se refiere a la trayectoria que llevó a la aprobación de la Ley para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la Política, en la que se incluye el contexto socio político que genera la necesidad de tener una ley que atienda la violencia política en Costa Rica, los antecedentes de la ley que influenciaron su promoción y promulgación, los aspectos relacionados con la formulación, diseño y aprobación de la ley en el Congreso y el alcance de la ley aprobada. El segundo apartado se refiere a la implementación de la ley por parte de los partidos políticos, en la que se incluyen los datos sobre las reformas a los estatutos que ordenó la ley, así como de la adopción de mecanismos preventivos, procedimientos de denuncias y acciones de capacitación para atender la violencia contra las mujeres en política, según lo ordenado por la ley. El tercer apartado aborda la implementación de la ley por parte del TSE, analizando la justicia electoral con perspectiva de género. En este capítulo se presenta el análisis de las sentencias emitidas por el TSE en aplicación de la Ley 10235, y se desarrollan los estándares internacionales aplicables en la materia, así como la obligación de juzgar con perspectiva de género como indicadores para la justicia electoral en casos de violencia contra la mujer en política. Finalmente se presentan una serie de recomendaciones y conclusiones.

Trayectoria de la Ley para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la Política

La violencia contra las mujeres en la política en Costa Rica

Costa Rica ha venido incorporando en su legislación garantías para asegurar los derechos políticos de las mujeres, iniciando en 1949 con el voto femenino¹. El espacio político público, como muchos otros, está permeado por una cultura patriarcal en donde quienes han distribuido las cuotas de poder han sido los hombres.

La incursión y aumento de las mujeres en este terreno se percibe como una intromisión al mundo de lo masculino y algunos, aún hoy, insisten en que el mundo de las mujeres corresponde a lo doméstico y no a lo político. Las medidas de acciones afirmativas, las leyes de alternancia, paridad y otras disposiciones alternativas han posibilitado una mayor presencia de mujeres autoridades electas a gobiernos locales en América Latina y el Caribe. De acuerdo con el

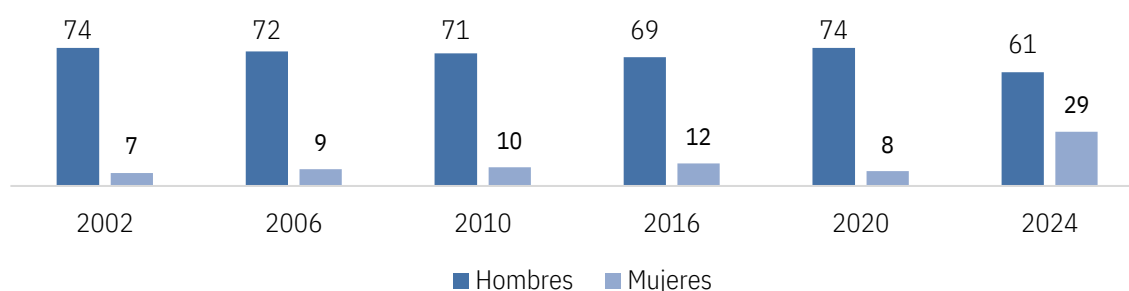
¹ Una reciente compilación de este proceso de reconocimiento de derechos puede verse en Zamora, 2018. Mujeres y derechos políticos electorales. Tribunal Supremo de Elecciones. Instituto de Formación y Estudios en Democracia, San José.

Observatorio de Equidad de Género de la CEPAL, para el 2023, el porcentaje de mujeres alcaldesas en América Latina y el Caribe era de 15,4% (CEPAL, 2023).

En Costa Rica, se ha ido experimentando un aumento en el número de mujeres electas como autoridades municipales gracias a los esfuerzos legislativos y a la presión de las organizaciones de mujeres por asegurar la paridad horizontal y vertical en las papeletas partidarias. En las elecciones municipales del 2020, ocho mujeres fueron electas alcaldesas, mientras que en las elecciones de febrero de 2024 resultaron electas 22, un número nunca antes visto en el país (Salas, 2024).

Gráfico 1

Cantidad de hombres y mujeres electas en Alcaldías e Intendencias entre el 2002 y el 2024



Fuente: Elaboración propia con base en Declaratorias de elección del Tribunal Supremo de Elecciones, 2002-2024.

En este escenario, las mujeres han visto incrementada su participación paritaria y con ello han ido ganando espacios en lo político, pero esto también se ha traducido en mayor violencia hacia ellas, por haberse atrevido a entrar a compartir el poder con quienes históricamente lo habían tenido: los hombres.

La Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos Contra las Mujeres (OEA, 2015) de la Organización de Estados Americanos (OEA) señala que la violencia contra las mujeres en política incluye cualquier acción u omisión basada en el género, ya sea de forma individual o grupal, que tenga por objeto o por resultado menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir sus derechos políticos, y por lo tanto transgrede el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y el derecho a participar en los asuntos políticos y públicos en condiciones de igualdad con los hombres. El resultado del ejercicio de este tipo de violencia impide que se le reconozca a las mujeres como sujetas políticas. Por lo tanto, la violencia contra las mujeres en política tiene la motivación específica de buscar restringir su participación política, afectando no sólo a la víctima individual, sino que comunica a las mujeres y a la sociedad que las mujeres como grupo no deberían participar en política (Krook y Restrepo, 2016).

La propia Declaración reconoce que “la mayor visibilidad de esta violencia y/o acoso político contra las mujeres está vinculada al aumento de la participación política de las mujeres, en particular en los cargos de representación política, que, a su vez, es consecuencia de la

aplicación de cuotas de género y de la paridad, medidas que han sido adoptadas por un número importante de países de las Américas”.

En Costa Rica, la investigación del INAMU y ONU Mujeres de 2011, desarrollada por las investigadoras Ana Cecilia Escalante y Nineth Méndez, abordó este tipo de violencia, en particular en el ámbito municipal y resaltó que la violencia de género se daba cuando las mujeres se destacaban por sus actuaciones en el Concejo Municipal y en las instancias locales, al mostrar firme seguimiento y compromiso a las actuaciones en el poder ejecutivo local o cuando la promoción de los derechos de las mujeres formaba parte de su gestión o agenda (Escalante y Méndez, 2011).

Tal y como ha destacado este estudio, a mayor participación política de las mujeres crecen también las formas de violencia política, tanto en gravedad como en intensidad. La violencia política contra las mujeres ocurre por el solo hecho de ser mujeres que se han atrevido a entrar en un ámbito público. La violencia se ejerce como una represalia por transgredir las normas que dictan que las mujeres no pertenecen a la política. Al romper entonces con el mandato de género y con su estructura y con un sistema no democrático, autoritario, androcéntrico y patriarcal se les castiga. La violencia contra las mujeres en política es un ejemplo claro de “desigualdad donde los hombres son los que tienen poder sobre el mundo público” (Escalante y Méndez, 2011).

Por su parte, Incer (2014) señala que en Costa Rica las principales manifestaciones de acoso político en contra de las mujeres tienen que ver con un tratamiento diferenciado o de invisibilización por parte de los medios de comunicación, ausencia de financiamiento de campaña a mujeres que se postulan, presión social para que no se involucren en la política, exclusión de espacios políticos por medio de agendas paralelas y con horarios masculinos, violencia psicológica, utilización de estereotipos de género, acoso por funciones reproductivas, acoso político por parte de otras mujeres, acoso sexual, subestimación de sus capacidades, sobre exigencia, descalificación, y presión para que las mujeres renuncien a sus cargos.

Es de particular preocupación, la violencia que sufren las mujeres municipalistas, es decir aquellas mujeres que participan de la política en los gobiernos locales y ámbitos descentralizados territorialmente, al ser mujeres que ejercen la política en el ámbito local, pues ellas son las que enfrentan una mayor desprotección, debido a la distancia geográfica, el carácter comunitario del espacio político o el escaso avance en este nivel institucional. Además, las manifestaciones de violencia en su contra son más fuertes y frecuentes en este ámbito (Carcedo Cabañas y otras, 2019).

El fenómeno de la violencia contra las mujeres en política, además, deber incluir un análisis interseccional, pues como se ha podido observar en las investigaciones realizadas como en este estudio, las mujeres afrodescendientes, indígenas y jóvenes sufren de este tipo de violencia intersecando el género, con la raza, la etnia, la edad, entre otras categorías de discriminación.

A este respecto, la ex Presidenta Ejecutiva del INAMU y ex diputada, Maureen Clarke, mujer afrodescendiente, se refirió a la discriminación interseccional que sufren en el ámbito de la política: “Yo siempre he dicho que una como mujer ya tiene la discriminación per se, y como mujer afro ahí va la segunda discriminación. Muchos dicen que yo tengo el “bias”, ¿verdad? Es obvio, si lo vivo en carne propia todos los días, ¿cómo no lo voy a tener? Dentro de la raíz de la lucha por la igualdad de género, está la lucha de las mujeres afro”.

En su vivencia política, Clarke observa que la mayor violencia política que se daba en la esfera municipal “era un comportamiento normalizado en los consejos municipales. Callaban a las mujeres, le robaban las ideas, las maltrataban de boca, no las dejaban ejercer su derecho político libremente”.

Además, como consecuencia de este tipo de racismo y sexismo, las mujeres que participan de la política sufren una “sobre exigencia interna y externa para sentirse merecedoras de participar en el espacio público, esto es otro de los fenómenos que viven las mujeres políticas, el cual trae como consecuencia el deterioro de su salud integral” (Escalante y Méndez, 2011)².

Ante el incremento de este tipo de violencia en Costa Rica, las mujeres políticas costarricenses, particularmente las municipalistas, han ido desarrollando estrategias sororas para acompañarse y proteger de forma colectiva sus derechos y para ello se han organizado en diferentes organizaciones como el Foro de Mujeres Políticas por Costa Rica, el Frente de Mujeres de Partidos Políticos, el Grupo de Mujeres Parlamentarias y la Red Costarricense de Mujeres Municipalistas.

Además, han sido las vicealcaldesas las que empezaron a interponer denuncias vía amparos electorales ante el Tribunal Supremo de Elecciones en contra de los actos discriminatorios y violentos de algunos alcaldes que afectaron sus derechos políticos. Incluso entre 2022 y 2023 cinco vicealcaldesas acudieron a la justicia electoral a denunciar a los alcaldes por menoscabar sus derechos políticos (Madrigal, 2023).

Los testimonios recogidos en esta investigación dan cuenta de que las vicealcaldesas, en particular las vicealcaldesas afrodescendientes de Matina y de Limón, fueron las primeras en denunciar de manera sistemática los actos de discriminación basado en roles de género que las relegaba a realizar acciones como servir el café o tomar nota de la hora de entrada y salida del personal municipal, a pesar de que ello no correspondía con sus funciones³; otras denuncias se referían a que en ocasiones las recargaban de funciones y no les daban herramientas para trabajar. Una de las participantes de la investigación señaló que “en ese momento le daban

² En palabras de Maureen Clarke: “yo me maté trabajando porque como mujer afrodescendiente una tiene que dar tres o diez veces más para que lo tengan en cuenta porque si no automáticamente es descartada”.

³ El Código Municipal establece en una reforma a su artículo 14 que la vicealcaldía primera realizará las funciones administrativas y operativas que el alcalde titular le asigne; además, sustituirá, de pleno derecho, al alcalde municipal en sus ausencias temporales y definitivas, con las mismas responsabilidades y competencias de este durante el plazo de la sustitución. Asimismo, el artículo 15 de la misma normativa ordena que “Una vez asumido el cargo, y en el plazo máximo de diez días hábiles, la persona titular de la alcaldía o intendencia deberá precisar y asignar las funciones administrativas y operativas de la primera vicealcaldía o primera vice intendencia, además de las establecidas en el artículo 14 de la presente ley, las cuales deberán asignarse, de manera formal, precisa, suficiente y oportuna y correspondiente al rango, responsabilidad y jerarquía equiparable, a quien ostenta la alcaldía propietaria o intendencia.

funciones acordes a su cargo, pero no le daban recursos, porque en el fondo lo que se quería era mostrar que ella no podía hacer las cosas”.

Sin embargo, debido a la falta de legislación en la materia, ante estas denuncias el TSE podía referirse únicamente a la violación de derechos políticos, más no a la violencia de género por falta de competencia en esta materia (Pérez, 2024).

En este mismo sentido, Marlene Mora, presidenta del Foro de Mujeres Políticas por Costa Rica, se refirió al obstáculo que significaba para las denuncias la falta de legislación, al indicar que por años las mujeres han sido violentadas políticamente y por más que se denunciaba en los partidos políticos, en el TSE no pasaba nada porque no había legislación. En sus palabras señala: “nunca pasaba nada, y esto pasó con varias Vicealcaldesas que denunciaban ante el Tribunal y este lo pasaba a los partidos y no pasaba nada”.

En la investigación de Escalante y Méndez (2011), uno de los testimonios explica la falta de protección legal a la que se enfrentaban las mujeres políticas que experimentaron violencia de género en la política, al señalar:

“[...] he tenido la situación en el Concejo de que no se me quiere dar la palabra, puse las denuncias y ni el INAMU, ni el Tribunal Supremo de Elecciones, ni la Defensoría de los Habitantes me respondieron, fui a la Defensoría de la Mujer que era solo para violencia intrafamiliar, no hay apoyo a la mujer política para defender y hacer valer sus derechos, [...] llegué a comprender que en el campo político estamos solas, no hay una ley dirigida a la mujer política, esa agresión se la hacen a una política, estamos desprotegidas” .

Así, los testimonios de las mujeres entrevistadas para esta investigación coinciden con el sentir de las mujeres políticas que fueron entrevistadas en el estudio del INAMU y ONU Mujeres, al señalar el sentimiento de desprotección institucional ya que en ese momento no existía legislación que pudiera garantizar sus derechos. En particular, indicaron sentirse invisibilizadas, poco valoradas, relegadas al espacio doméstico porque estaban “descuidando” a sus familias, y violentadas incluso al haber denunciado actos de hostigamiento sexual.

En este sentido, la experiencia vivida de las mujeres en la política- documentada gracias a los esfuerzos de la academia y de instituciones que promueven los derechos de las mujeres- fue dejando en evidencia la necesidad de legislar en este tema con urgencia en el país.

Ante esta problemática, en 2019, la experta del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI) de la Organización de Estados Americanos (OEA), habría señalado la necesidad de que Costa Rica contara con una normativa que permitiera tipificar expresiones concretas de la violencia contra la mujer en política y acciones para sancionarla, así como herramientas para los partidos políticos, a fin de no vulnerar las condiciones para que las mujeres puedan defenderse de esta forma de violencia (Carcedo Cabañas y otras, 2019).

Antecedentes de la ley sobre violencia política en Costa Rica

Desde el 2015, la Comisión Interamericana de la Mujer (CIM-OEA) y el MESECVI, en el seno de sus dos órganos políticos - la Confederación de Estados Parte de la Convención de Belém do Pará y el Comité de expertas, adoptaron compromisos para avanzar en la erradicación de la violencia contra la mujer en la política en la región. Un hito de esta trayectoria fue la adopción de la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos Contra las Mujeres de 2015, así como la publicación de la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres de 2017⁴, impulsando una serie de esfuerzos para promover que los estados de la región adoptaran sus correspondientes leyes.

Junto a este impulso regional, algunos países dieron los primeros pasos para la adopción de leyes nacionales que atendieran esta problemática. En particular resaltan los casos de Bolivia⁵, México⁶ y Colombia⁷. En particular, la legislación boliviana, al ser la ley pionera, tuvo una gran influencia en el proceso legislativo costarricense y del resto de la región, al convertirse en su referente.

Esta influencia regional encontró fuerza en un proceso nacional que se venía gestando desde los años 90s con la aprobación de diversas leyes que fortalecieron el cuerpo normativo de protección de los derechos políticos de las mujeres y hasta 2013 cuando se da el primer proyecto de ley sobre violencia contra las mujeres en política en la Asamblea Legislativa.

Entre las leyes y esfuerzos que se dieron para la protección de los derechos políticos de las mujeres en Costa Rica encontramos la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, Ley No. 7142, aprobada en 1990, la cual fue insuficiente para garantizar la participación igualitaria de las mujeres en la vida política, tal y como lo señaló el Tercer Estado de los derechos humanos de las mujeres en Costa Rica (INAMU, 2019). A pesar de la Ley de Igualdad Social, en 1998 se tuvo menor representación de mujeres en la Asamblea Legislativa, alcanzado únicamente un 19%, ya que los partidos políticos colocaron a las mujeres en puestos con pocas posibilidades de resultar electas. Era evidente que se debían seguir haciendo esfuerzos para lograr la paridad.

En 1996, se realiza la reforma del Código Electoral con la que se establece el sistema de cuotas del 40% de mujeres en las delegaciones o asambleas partidarias, órganos internos de dirección partidaria y listas o nóminas de cargos de elección popular que los partidos deberían someter a consideración del electorado. Los partidos políticos debían incluir en sus estatutos los mecanismos para asegurar dicha cuota y de no acatarse la norma no se inscribirían en la papeleta. Sin embargo, esto también presentó inconvenientes porque las mujeres quedaron relegadas a los últimos puestos elegibles y seguían siendo subrepresentadas políticamente. (Cambroner, 2024). Esto fue corregido con una nueva decisión del TSE en 1999, en la que

⁴ La Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política fue adoptada por el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, en el marco de su Decimotercera Reunión, celebrada en México en octubre de 2016, disponible en <https://www.oas.org/en/cim/docs/ViolenciaPolitica-LeyModelo-ES.pdf>

⁵ En Bolivia, como pionera en este campo, aprobaron el 28 de mayo de 2012 la Ley 243, Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres.

⁶ El 13 de abril de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación Mexicana el Dictamen de reforma a ocho leyes federales para atender y castigar la violencia que se ejerce contra las mujeres en la esfera política.

⁷ El 24 de mayo de 2023 superó el último debate, en la Cámara de Representantes, un proyecto de ley que busca establecer medidas para prevenir la violencia política contra las mujeres en Colombia.

aclaró sus criterios indicando que el 40% de participación de las mujeres en las papeletas para la elección de diputados, regidores y síndicos debe ser en puestos elegibles tanto en las papeletas diputadiles como en las municipales, y señaló que se debía establecer que las delegaciones en las asambleas de provincia, cantón y distrito deben estar compuestas por ese mínimo y no en forma absoluta. (TSE, 1999)

En 2009, una nueva reforma al Código Electoral incluyó en su artículo segundo el principio de participación política por género, el mecanismo de alternancia y el principio de paridad. Con ello todas las delegaciones, las nóminas y los demás órganos pares debían estar integrados por 50% de mujeres y 50% de hombres, y en delegaciones, nóminas u órganos impares la diferencia entre el total de hombres y mujeres no podría ser superior a uno. Sin embargo, dicha reforma enfrentó diferentes obstáculos tras la interpretación que se hizo por el TSE. En principio, el TSE interpretó que la paridad era dentro de cada una de las nóminas, o sea una paridad vertical, y no horizontal. (Cambroner, 2024).

Esta línea jurisprudencial se mantuvo hasta el 2015, cuando la Sala Constitucional indicó que la interpretación del TSE que restringía el principio de paridad, en sus efectos, era contraria al principio de igualdad y a la equidad de género, los cuales son parte fundamental del ordenamiento constitucional y del Derecho de la Constitución; e indicó que la paridad debe ser horizontal. (Sala Constitucional, 2015)⁸. Este cambio fue posible gracias a las gestiones de las mujeres políticas, y a las coadyuvancias del INAMU, particularmente a la acción interpuesta por Maureen Clarke, quien había sido diputada y había impulsado uno de los proyectos de ley para regular esta materia y Haydee Hernández, funcionaria legislativa que había participado en la redacción del primer proyecto de ley (Sala Constitucional, 2015).

En 2019 el TSE estableció -por voto de mayoría- para las elecciones municipales que la igualdad de sexos en los encabezamientos solo sería exigible en los cargos plurinominales y en puestos uninominales se descartó la paridad horizontal. (Cambroner, 2024), por lo que en febrero de 2023 la Sala Constitucional declaró que dicha decisión era inconstitucional por desaplicar la paridad horizontal en los puestos uninominales, es decir los de alcaldías, sindicaturas e intendencias. (Cambroner, 2024) A partir de allí la aplicación de la paridad horizontal a todos los puestos de elección quedó instalada. Esta decisión de la Sala fue posible gracias a que varias exdiputadas presentaron una acción, Carolina Hidalgo, Laura Guido, Nielsen Pérez, Catalina Montero y Paola Vega y también se acumuló otra acción de las también ex diputadas Patricia Villegas y Shirley Díaz. Se destaca que la Sala acogió en este caso el criterio minoritario de la magistrada del TSE Eugenia Zamora Chavarría. (Sala Constitucional, 2023)

En esta ocasión, el tribunal constitucional indicó que la interpretación del TSE de inaplicar la paridad de género en los encabezamientos de las nóminas uninominales de elección popular resulta ilegítima y carente de fundamentación. Y que limitar el derecho a la

⁸ Sobre el control de constitucionalidad que se realiza a las resoluciones y jurisprudencia del Tribunal Supremo de Elecciones puede consultarse Cambroner, A. Y Mora, I., El Control de Constitucionalidad de las normas electorales. IFED, 2015; Brenes, L, Control de Constitucionalidad en materia electoral. 2003, en Revista Parlamentaria; Robles, A. Un criterio propuesto para distinguir las competencias de control de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Supremo de Elecciones en el caso de las normas sometidas a referéndum en Costa Rica en Revista de Derecho Electoral, 2009.

igualdad y de participación política de la mujer, por considerar que debe prevalecer el derecho a la reelección implica jerarquizar derechos fundamentales y que fomenta estereotipos tradicionales que limitan las capacidades y oportunidades de la mujer en razón del género. (Sala Constitucional, 2023).

Continuando con el desarrollo legislativo, fue hasta el 2013 que la ex diputada Pilar Porras Zúñiga presentó el proyecto n° 18.719, Ley contra el acoso y/o violencia política hacia las mujeres⁹, el cual fue el primero de los que se presentó para atender esta problemática (Zamora, 2018) basado en el modelo de la ley boliviana. Dicho proyecto se trabajó desde la Unidad Técnica para la Igualdad y Equidad de Género de la Asamblea Legislativa, liderada por Haydeé Hernández Pérez. (Zamora, 2024). Sin embargo, ese proyecto no logró el suficiente consenso para su aprobación principalmente porque adoptó el enfoque punitivista del modelo boliviano. Así, el Tribunal Supremo de Elecciones no apoyó este primer proyecto y señaló mediante el oficio n.º TSE-1808-2013 del 8 de agosto de 2013 que estaba a favor de erradicar todo acto que pudiera impedir el libre ejercicio de los derechos políticos de la mujer. No obstante, hizo ver que varios de sus artículos presentaban defectos de forma y fondo que deberían corregirse, tales como: artículos 7 (definición de la participación política), 23 y 24 (duplicidad de conductas delictivas) y 25 (problemas de tipicidad). Del mismo modo, se sugirió realizar un análisis sobre la proporcionalidad de las sanciones propuestas. Por último, en cuanto al fondo del proyecto y en lo que a la materia electoral se refiere, sugirió readecuar la redacción de la propuesta de reforma del artículo 261 del Código Electoral: la inhabilitación del funcionario tendría que disponerse en la misma sentencia penal y a este Tribunal le correspondería decretar la cancelación de la credencial y la sustitución correspondiente (TSE, 2017).

Es decir, el Tribunal se manifestó en contra del proyecto porque imponía sanciones penales de cárcel las cuales no eran congruentes y acordes con el Código Penal costarricense, además de que no se creía que el establecimiento de dichas sanciones fuese a detener la violencia contra las mujeres (TSE, 2021). Por su parte, la presidenta del TSE, Eugenia María Zamora (2018), señaló que el proyecto presentaba defectos de forma y fondo como la definición de participación política, presentaba confusión entre delitos y contravenciones, había falta de concordancia entre diversas leyes y el proyecto, especialmente en materia penal, e incluso habría posibles inconstitucionalidades con ese proyecto.

Mientras tanto, las mujeres Vicealcaldesas acudían al Tribunal Supremo de Elecciones a presentar sus denuncias contra los Alcaldes por impedirles llevar a cabo sus funciones. Estas y otras circunstancias permitieron que el Tribunal Supremo de Elecciones desarrollara jurisprudencia sobre la participación efectiva de las mujeres en la política.

A pesar de su rechazo, este proyecto de ley logró iniciar la discusión e instalar una Comisión Especial Permanente para discutir el proyecto en la Asamblea Legislativa y se solicitó al TSE una persona de enlace permanente en esa comisión.

⁹ Publicado en la Gaceta N° 125 del 1 de julio de 2013.

Cuatro años después del primer proyecto, el 13 de marzo de 2017, la ex diputada Maureen Clarke presentó el mismo proyecto bajo el expediente número 20.308 ante la Comisión Permanente Ordinaria (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2017). Dicho proyecto tampoco fue aprobado enfrentando los mismos cuestionamientos que el proyecto anterior, especialmente respecto del enfoque punitivista de la ley.

Fue hasta febrero de 2021 que se presentó una nueva oportunidad de retomar el proyecto de ley de la diputada Maureen Clarke y presentar un texto sustitutivo a la Asamblea Legislativa el cual daría como resultado la actual ley no.10235. Este texto sustitutivo se elaboró entre el TSE, el INAMU y el Despacho de la diputada Nielsen Pérez. Así, la formulación, aprobación y el diseño de la ley sobre violencia contra las mujeres en la política se desarrolló en un contexto de creciente conciencia sobre la necesidad de abordar este fenómeno tanto a nivel nacional como internacional; y encontró su impulso gracias las investigaciones académicas realizadas por el INAMU y ONU Mujeres, los acuerdos políticos en el seno de la OEA a través del MESECVI para tomar medidas para sancionar y erradicar la violencia política, al avance legislativo en varios países de la región, así como a la presión ejercida por los grupos de mujeres políticas organizadas, las reformas legales en materia de derechos políticos de las mujeres en el país, y los debates legislativos previos sobre la ley.

A continuación, se desarrollan los principales hitos en el proceso legislativo que llevó a la aprobación de la ley.

Formulación, diseño y aprobación del proyecto de ley n. 10235

Después de haber sido archivado el proyecto de ley anterior, algunas diputadas (Nielsen Pérez, Aída Montiel y Shirley Díaz, entre otras), de la legislatura 2018-2022 presentaron el 15 de febrero de 2021, un texto sustitutivo al proyecto de ley 20.308 sobre el Acoso y/o Violencia Política contra las Mujeres en la Comisión Permanente Especial de la Mujer. Dicho proyecto fue desarrollado con aportes de personas funcionarias técnicas de la Defensoría de la Mujer de la Defensoría de los Habitantes, del INAMU (oficinas de Participación Ciudadana y de Condición Jurídica) y del TSE. Durante la sesión ordinaria No. 14 se conoció y aprobó por unanimidad el Informe de Subcomisión, acogiendo la recomendación de aprobar un primer texto sustitutivo (expediente legislativo del proyecto 20.308, 2021). Este texto sustitutivo hizo cambios sustantivos al texto base atendiendo aspectos conceptuales, así como de técnica jurídica.

Un primer cambio fue el nombre de la Ley, que pasó de llamarse sobre acoso político y/o violencia política contra las mujeres a Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la política¹⁰. Este cambio reivindicó la terminología utilizada en la Convención Belem do Pará, tal y como lo solicitó el INAMU en su momento, a fin de que se reconociera que no se trata únicamente de violencia política ejercida contra un grupo en particular, en este caso

¹⁰ El texto sustitutivo propuso como definición de violencia contra la mujer en la política “ toda conducta, sea por acción o por omisión, dirigida hacia una mujer o varias mujeres que ejerzan un cargo de representación partidaria, o de elección popular o de dirección en una organización social, de forma directa o a través de terceras personas que, basada en su género o en su identidad de género, cause daño o sufrimiento y que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos. La violencia contra las mujeres en la política incluye el acoso, la violencia física, psicológica, patrimonial, sexual y simbólica, entre otras” Ver Artículo 4 del Proyecto de Ley. Expediente legislativo No. 20308, 2021.

las mujeres, sino que se trata de la violencia por razones de género ejercida por el hecho de ser mujeres en el ámbito de la política; un ámbito que, como hemos indicado, dentro del orden/sistema patriarcal está reservado a los hombres.

Este elemento obliga a analizar el fenómeno entendiendo cómo el género se erige como un principio estructurador de la sociedad, definiendo lo que es apropiado para las mujeres y los hombres, y por lo tanto como eje regulador de las relaciones, la socialización y las conductas, impactando así en el imaginario social y su aplicación en la vida de las personas. Además, el abordaje con esta perspectiva permite realizar el análisis de género mirando las diferencias entre hombres y mujeres, desde su construcción cultural pero también desde la relación asimétrica de poder basada en las diferencias sexo-genéricas. Bajo este análisis se puede entonces entender la raíz de la discriminación y la violencia que enfrentan las mujeres en un ámbito del que se les ha excluido históricamente, reproduciendo la inequidad en las oportunidades y reproduciendo y perpetuando el poder y la dominación sobre ellas.

Un segundo cambio relevante en el aspecto conceptual de la ley, fue respecto del objetivo de la ley. Mientras en el proyecto original el objetivo se enfoca en prevenir, proteger, sancionar y erradicar la violencia política en contra de las mujeres y el acoso político como una manifestación de esta violencia, el texto sustitutivo indicó como objetivo “prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la política” calificándola como una “práctica discriminatoria por razones de género, que es contraria al ejercicio efectivo de los derechos políticos de las mujeres” (Expediente legislativo No. 20308, 2021). Este objetivo reconoce su carácter discriminatorio cuyo fin es el impedimento de un derecho humano. Este encuadre resulta más adecuado a las obligaciones convencionales de Costa Rica en materia de derechos de las mujeres, según lo indicado por la Convención de Belém do Pará y la Convención de la CEDAW, así como otros instrumentos internacionales y nacionales, los cuales además constituyen el régimen jurídico de interpretación de la ley, según lo señala su artículo 2.

El tercer cambio fundamental fue el abordaje no punitivista de la ley, alejándose del enfoque de la ley boliviana y de la Ley Modelo de la OEA, y optando por un enfoque más preventivo. Así, el texto sustitutivo eliminó la posibilidad de imponer sanciones penales intentando resolver los problemas de técnica jurídica que habrían generado el rechazo del proyecto anterior, a cambio de sanciones administrativas, y generando obligaciones de prevención y procedimientos específicos de carácter más disciplinarios. El enfoque preventivo del proyecto generaba la obligación a las organizaciones sociales, los partidos políticos, las municipalidades, la asamblea legislativa e institucionales públicas a realizar acciones dirigidas a garantizar el ejercicio de los derechos políticos y erradicar la discriminación, sexismo, roles y estereotipos de género; diseñar e implementar políticas internas para promover la participación política de las mujeres y prohibir la violencia en contra de ellas; formación y capacitación en materia de violencia contra la mujer en la política; y emitir políticas, reglamentos o protocolos ya sea prevención como de responsabilidad disciplinarias, de acuerdo a la competencia de cada uno de las entidades.

En cuanto al aspecto sancionatorio, la propuesta incluyó sancionar a los partidos políticos que no cumplieran con el aspecto preventivo e indica que cuando a un partido político con derecho a la contribución estatal se le demuestre no haber cumplido con las obligaciones establecidas

en el artículo 6 de la ley, el Tribunal Supremo de Elecciones podrá ordenar la retención del veinticinco por ciento (25%) del monto liquidado por el partido político correspondiente a los gastos permanentes de capacitación (Artículo 7). Asimismo estableció como medidas cautelares ante las denuncias interpuestas: la separación temporal del cargo; abstenerse de perturbar a la mujer o mujeres afectadas; abstenerse de interferir en el ejercicio de los derechos políticos; asignación provisional de funciones en caso de falta o inadecuada asignación de funciones; suspender el trámite de denuncias por incumplimiento de deberes contra la mujer víctima; y comunicar a las autoridades policiales sobre la denuncia para su auxilio y protección en el caso requerido (artículo 21). Una vez comprobada la comisión de hechos de violencia contra la mujer en la política por parte de personas electas popularmente se establecieron sanciones como la amonestación ética pública, amonestación escrita, suspensión o la pérdida de la credencial, (artículo 27); para personas integrantes de partidos políticos las sanciones incluían amonestación escrita, destitución del cargo, suspensión de afiliación y expulsión de la organización (Artículo 29); para personas servidoras públicas la sanciones propuestas fueron amonestación, suspensión sin goce de sueldo y despido sin responsabilidad (artículo 30). Adicionalmente se estableció un registro de sanciones ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; al Instituto de Fomento Cooperativo; al Ministerio de Justicia y Paz; al Ministerio de Gobernación y Policía; al Tribunal Supremo de Elecciones; y la Defensoría de los Habitantes en el marco de su competencia según el tipo de entidades.

Por otro lado, el texto sustitutivo mantuvo un capítulo de delitos vinculados con la violencia contra las mujeres en política, aunque estos difirieron de los contemplados en el proyecto base. En particular se refirió a los delitos de feminicidio político (un término novedoso en esta materia); de agresión contra una mujer en la política; y de coacción contra una mujer en la política. Dejando por fuera delitos como acoso psicológico, restricción de autodeterminación, amenazas, daño patrimonial y acoso político vinculado con delitos contra el honor (expediente legislativo del proyecto 20.308, 2021).

Este nuevo texto fue sometido a consulta a todas las municipalidades del país y un gran número de instituciones respaldaron el proyecto y también varias hicieron observaciones al mismo. Los principales debates de la ley estuvieron en torno a la inclusión de la aplicación de la ley al Poder Ejecutivo, como lo señaló la Municipalidad de Cartago, la falta de mención al Poder Ejecutivo dejaba desprotegidas a las mujeres que forman parte de dicho ente, y el tipo de sanciones establecidas en la ley. Por ejemplo, el gobierno local de Naranjo indicó que no correspondería sancionar con la cancelación de credenciales porque ello excedería las competencias legales del TSE, e indicó que se debía aclarar a qué se refería la "amonestación ética pública" en contra de legisladores. En ese mismo sentido se manifestó el municipio de Golfito indicando que el término "amonestación ética pública" tenía un rango de discrecionalidad muy amplio, el cual podría devenir en inconstitucional, como lo señaló el municipio de Goicoechea (Ibid).

A raíz de la consulta, se presentó un segundo texto sustitutivo que fue acogido por la Comisión en junio de 2021, el cual modificó entre otras cosas: 1) el título de la ley para incluir el aspecto de la atención de la violencia en todo su articulado; 2) en materia de interpretación de la ley incluyó las leyes nacionales relevantes en materia de violencia contra la mujer, como la ley de Hostigamiento Sexual, Violencia Doméstica, Penalización de Violencia contra la mujer, entre

otras; 3) en cuanto al ámbito de aplicación de la ley, enfatizó en la protección de los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia de género en la política, incluyendo a las mujeres en cargos no sólo de elección sino también de designación, así como quienes están a cargo promover y ejecutar políticas públicas institucionales de igualdad de género y derechos de las mujeres; 4) en la definición de la violencia se incluyó el hostigamiento y la violencia emocional y patrimonial entre los demás tipos de violencia y se enfatizó en el carácter discriminatorio de la violencia; 5) en el capítulo sobre prevención, se separaron las responsabilidades de los partidos políticos al de las organizaciones sociales ampliando la lista de responsabilidades de éstas; 6) se incluyó un apartado sobre campañas y acciones de divulgación para la prevención de este tipo de violencia; 6) en cuanto al procedimiento de denuncia, se incluyó la obligación de no revictimizar, de no solicitar la ratificación de las víctimas, de no promover la conciliación entre las partes con el fin de brindar mayor protección a las mujeres, aplicación del principio de confidencialidad sólo en casos de violencia sexual, y agregando la obligación de mantener la publicidad de la identidad de las personas sancionadas una vez que adquieran firmeza; 7) en cuanto a la valoración de la prueba, se incluyó la aplicación del principio *in dubio pro víctima*; 8) en cuanto a las sanciones, se incluyó a los diputados y diputadas la suspensión del cargo o la pérdida de la credencial, además de la amonestación ética pública, además para personas en las alcaldías, regidurías, síndicos municipales se incluyó una comisión investigadora u órgano director del procedimiento como el ente investigador para el establecimiento de la sanción administrativa; y 9) se eliminó el capítulo octavo relativo a los tipos penales relativos a las violencia contras las mujeres en la política y sus sanciones penales, siendo éste el mayor cambio que sufrió el proyecto de ley (Ibid).

Este segundo texto se sometió a consultas y debate. Las principales controversias de este texto se refirieron a la inclusión o no de las sanciones penales, así como el alcance de la aplicación de la ley a organizaciones sociales. En particular, en la comparecencia del INAMU ante la Asamblea, las representantes de la institución señalaron que era un proyecto de vital importancia no sólo para las mujeres, sino para la democracia costarricense y reiteraron la necesidad de revisar el tema de las sanciones penales y apoyó la necesidad de precisar el ámbito de aplicación en la inclusión de organizaciones sociales como entes sujetos a la ley.

De acuerdo con Pérez, el texto retomó aspectos de la ley de acoso sexual en empleo y la docencia, y en vista de que el anterior proyecto no había logrado alcanzar el consenso necesario, sobre todo en relación con las sanciones penales, se tomó la decisión de establecer sanciones administrativas y dejar fuera del alcance de la ley a otros organismos no electorales.

Así, una vez que el texto del proyecto eliminó las sanciones penales, el TSE se abstuvo de objetar el proyecto, y se logró el consenso político suficiente para que este avanzara (Ibid). Mientras que el último espaldarazo para la aprobación del proyecto se logró cuando se excluyó del mismo a las mujeres pertenecientes a organizaciones sociales. Pese a ello, en el acápite final de la ley aprobada las personas legisladoras dejaron un portillo abierto para que se realicen cambios necesarios para la protección de las mujeres en política al mantener el mandato de "modificación a otras leyes" (por ej. el Código de Trabajo) de incluir mecanismos para el juzgamiento de conductas por violencia política contra sus agremiadas.

En relación con la exclusión de la aplicación de la ley a las organizaciones sociales, las personas entrevistadas reconocieron que esto se debió a la presión y el fuerte “lobby” ejercido por las cooperativas. En particular, el diputado Pablo Heriberto Abarca interpuso diversas mociones para detener el proyecto y en la negociación para que las retirara se cedió a la exclusión de este tipo de organizaciones. Marlene Mora, del Foro de Mujeres Políticas, indicó en entrevista que, al excluir a las organizaciones sociales del alcance de la ley, las mujeres cooperativistas y sindicalistas quedaron fuera de la protección de la ley.

La propuesta de ley fue altamente debatida y no pasó sin presentar fuertes resistencias, ejemplo de ello es que, en febrero de 2022, se presentaron 360 mociones al texto presentadas en su mayoría por las ex legisladoras Marulin Azofeifa y Carmen Chan, ambas independientes y afines a Nueva República; María Inés Solís, del Partido Unidad Social Cristiana y Patricia Villegas del Partido Integración Nacional (Martínez, 2022). Acerca de este tema, la ex diputada Paola Vega manifestó en la red social X lo siguiente: “Casi 400 mociones al proyecto de eliminación de la violencia política contra las mujeres con cosas como “que se reconozca que en el país solo existen dos géneros: hombre y mujer” (Vega, 2022).

Articulación interinstitucional

Por su parte, las organizaciones de mujeres y las mujeres políticas organizadas, que estuvieron muy involucradas en el proyecto de ley, y articuladas mediante el INAMU desarrollaron una estrategia de incidencia política en conjunto con otros actores para conseguir el apoyo a la ley y finalmente su aprobación. Marlene Mora, del Foro de Mujeres Políticas por Costa Rica, resaltó que la organización revisó el texto de la ley e indicó: *“hicimos conversatorios y tratamos de hacerlos en Asamblea Legislativa, hicimos comunicados también, todo eso para incidir en los diputados y diputadas porque era donde tenía que trabajarse para que la ley fuera aprobada”*.

Andrei Cambroner, Jefe de Despacho de la Presidencia del TSE, también señaló como una pieza fundamental en la aprobación de la ley el involucramiento de las mujeres, al señalar: *“que las organizaciones de mujeres estuvieran interesadas fue el impulso de esta ley, hay un papel clave central de la incidencia, a través del departamento de Ciudadanía del INAMU, porque ella era el puente de comunicación con la red de mujeres municipalistas, la RECOMM, ellas por ejemplo fueron consultadas en relación con las manifestaciones de violencia, se hicieron talleres con RECOMM”*.

Este proceso de co-creación de la ley también fue rescatado por Yensy Herrera, del INAMU, al señalar que *“después de la ley de igualdad social de las mujeres, creo que ha sido una de las experiencias de mayor importancia en el país donde las mujeres y la institucionalidad nos articulamos en función de un objetivo”*.

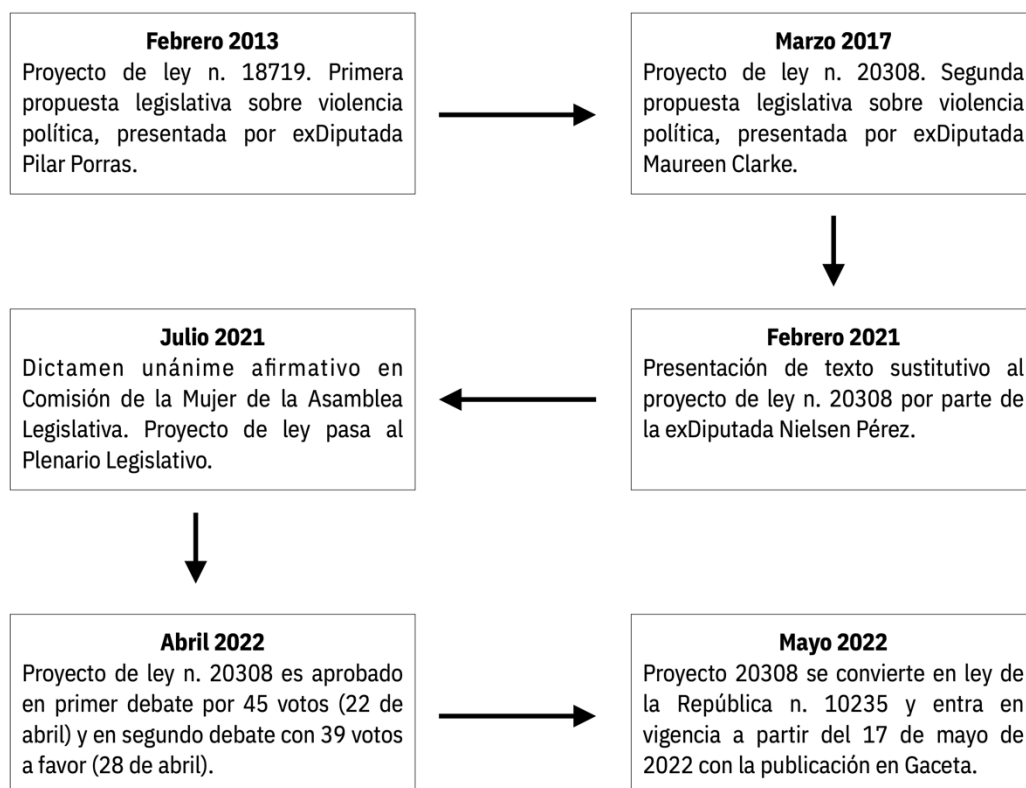
Votación del proyecto de ley

En julio de 2021, se realizaron las enmiendas finales al proyecto, para que se sometiera el proyecto a discusión por el fondo; con una votación afirmativa unánime de 5 votos a favor se dictaminó el proyecto (Expediente Legislativo 20.308, 2021). Se presentaron tres textos

actualizados en noviembre de 2021, febrero y abril del 2022. El 25 de abril de 2022 se sometió a primer debate con 45 votos a favor y 12 votos ausentes. Finalmente, el 28 de abril de 2022 el texto final fue aprobado en segundo debate con 39 votos a favor, 17 ausentes y 1 en contra (Expediente legislativo del proyecto 20.308, 2021). El decreto sancionando la ley se publicó el 3 de mayo de 2022 (Asamblea Legislativa, 2022).

Ilustración 1

Línea del tiempo sobre proceso de aprobación de la ley 10.235 en la Asamblea Legislativa 2013-2022



Fuente: Achoy, 2024 a partir de expediente legislativo 20308.

La ley aprobada y su alcance

La ley para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en política es un hito para la democracia costarricense. Como toda ley es perfectible y tiene retos importantes adelante, su aprobación, enfoque y contenido no deja de ser una victoria para la protección de los derechos de las mujeres en el país y constituye un paso adelante.

En este sentido, es importante señalar que el término “mujer” en la ley no tiene una definición, sin embargo, al definir la “violencia contra las mujeres en política” la ley indica que es aquella “dirigida contra una o varias mujeres” que esté basada en “razones de género o en la identidad

de género”. Al incluir no sólo la categoría de género¹¹ sino también la de identidad de género¹², el concepto de mujer debe ser entendido en sentido amplio. Es decir que “mujer” para efectos de la ley, no sólo es la persona cuya identidad de género es igual al sexo asignado al nacer, sino que puede incluir una identidad de género que difiera del sexo asignado al nacer, como sería el caso de las mujeres transgénero¹³. Por tanto, la ley incluiría la violencia que se da en el ámbito político tanto en contra de mujeres cisgénero como de mujeres transgénero. Este alcance de la ley es coincidente con lo que la Corte IDH ha ordenado a Costa Rica en su Opinión Consultiva No. 24 (2017) en cuanto a sus obligaciones internacionales para proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de las personas de identidad de género diversas¹⁴, por lo que cualquier interpretación de la ley en este sentido debería ser guiado por esta resolución de la Corte IDH.

El alcance de la ley en cuanto al tipo de mujeres en política que pueden ser sujetas de este tipo de violencia, se incluye a las mujeres que aspiran a cargos políticos, o participan en partidos políticos, además de cuando sean aspirantes, precandidatas y candidatas a cargos de elección popular (diputadas, alcaldesas, vicealcaldesas, sindicadas, entre otros) o de designación (ministras, viceministras) o cuando están en el ejercicio de su cargo. También, incluye a las mujeres que estén a cargo de la promoción y ejecución de políticas públicas de género y derechos políticos de las mujeres. De acuerdo a las entrevistas realizadas, podría haber algunas dudas sobre cómo se determina la categoría de mujeres aspirantes; a criterio de Cambronero, este concepto podría ser difuso. Sin embargo, una interpretación amplia conforme al principio *pro persona* indicaría que basta con que se demuestre que hay una voluntad de la mujer de postularse para que entre dentro del ámbito de aplicación. (Corte IDH, 2004)

Las mujeres que quedaron excluidas de la protección de esta Ley son las que participan en organizaciones sociales. Como hemos indicado este fue uno de los elementos de mayor controversia en el debate legislativo. Esta exclusión constituye un incumplimiento de las obligaciones internacionales de Costa Rica de conformidad con la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (ONU, 1979) que establece en su artículo 7 que los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país. Incluso desde la Recomendación General 23 de CEDAW (CEDAW, 1997) se indica a los Estados que están obligados a adoptar todas las medidas apropiadas, hasta promulgar la

¹¹ La Corte IDH utiliza la siguiente definición de género: “se refiere a las identidades, las funciones y los atributos construidos socialmente de la mujer y el hombre y al significado social y cultural que se atribuye a esas diferencias biológicas”. (Corte IDH, OC-24/17, 2017: 32.e)

¹² La Corte IDH utiliza la siguiente definición de género: “La identidad de género es la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar –o no– la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales. La identidad de género es un concepto amplio que crea espacio para la auto-identificación, y que hace referencia a la vivencia que una persona tiene de su propio género”. (Corte IDH, OC-24/17, 2017:32.f)

¹³ La Corte IDH utiliza la siguiente definición de transgénero o persona trans: “Cuando la identidad o la expresión de género de una persona es diferente de aquella que típicamente se encuentran asociadas con el sexo asignado al nacer. Las personas trans construyen su identidad independientemente de un tratamiento médico o intervenciones quirúrgicas. El término trans, es un término sombrilla utilizado para describir las diferentes variantes de la identidad de género, cuyo común denominador es la no conformidad entre el sexo asignado al nacer de la persona y la identidad de género que ha sido tradicionalmente asignada a éste.” (Corte IDH, OC-24/17, 2017:32.h)

¹⁴ La Opinión Consultiva no. 24 (2017) fue solicitada por la República de Costa Rica a la Corte Interamericana el 18 de mayo de 2016 y fue resuelta por la Corte el 24 de noviembre de 2017, es decir con anterioridad a la aprobación de la ley 10235. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf

legislación correspondiente que se ajuste a la Constitución, a fin de garantizar que organizaciones como los partidos políticos y los sindicatos, a las que tal vez no se extiendan directamente las obligaciones en virtud de la Convención, no discriminen a las mujeres y respeten los principios contenidos en el artículo 7 y 8 de la Convención.

Por lo tanto, tal como se señaló en una de las entrevistas, esta exclusión de las mujeres de las organizaciones en el ámbito de aplicación de la ley podría resolverse aplicando una interpretación conforme a la luz de la protección que le otorga la Constitución y los tratados internacionales a las mujeres que hacen política desde las esferas de las organizaciones sociales.

Es importante rescatar al respecto de las asociaciones solidaristas y de las organizaciones sindicales y de desarrollo que la Ley 10.235 señala en sus artículos 37, 38 y 39 la obligación de realizar reformas legales a fin de establecer procedimientos y sanciones para atender denuncias relacionadas con esta ley. Además, deben ejecutar acciones permanentes dirigidas a garantizar y promover el libre ejercicio de los derechos políticos de las mujeres, y erradicar toda forma de discriminación, sexismo, segregación, estereotipos de género y violencia por razones género, de conformidad con esta ley y los convenios internacionales de derechos humanos vigentes.

En relación con los partidos políticos, la Ley 10.235 contiene dentro de sus normas más relevantes las obligaciones otorgadas a los partidos políticos para garantizar los derechos políticos de las mujeres y erradicar toda forma de discriminación, sexismo, segregación, roles, mandatos y estereotipos basados en su género, de conformidad con la ley y los convenios internacionales de derechos humanos vigentes.

En particular, los partidos, según lo establece el artículo 6 de la ley, deben diseñar, aprobar, ejecutar, monitorear y evaluar políticas internas, reglamentos y protocolos dirigidos a promover una participación de igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Además, se establece la prohibición de incurrir en actos de violencia contra las mujeres en la política. Deben elaborar un procedimiento para la investigación de las denuncias, así como establecer sanciones. Asimismo, tienen la obligación de establecer un procedimiento interno de atención de denuncias y establecer en sus estatutos y en su normativa interna las disposiciones para que los tribunales de ética puedan tramitar denuncias por violencia contra las mujeres en la política, en las que se denuncie a una de las personas afiliadas.

De acuerdo con la ley, la tramitación de la denuncia a lo interno de un partido político no impide que simultánea o posteriormente la persona denunciante inicie el procedimiento administrativo, electoral, o judicial, según corresponda. Además, la ley contempla sanciones para quienes cometan actos de violencia política contra las mujeres, las cuales pueden incluir desde amonestaciones hasta la inhabilitación para ocupar cargos públicos. Dentro de las manifestaciones de violencia contra las mujeres en la política la ley detalla las siguientes:

- Asignar responsabilidades o tareas ajenas a su cargo, o funciones que de manera manifiesta no se corresponden con su jerarquía e investidura, de manera arbitraria.
- Asignar funciones teniendo conocimiento de que no existen los recursos necesarios para hacerlas viables o ejecutables.

- Quitar o suprimir responsabilidades, funciones o tareas propias del cargo, sin justificación alguna.
- Impedir, salvo impedimento legal, el acceso a la información necesaria para la toma de decisiones, o facilitar con mala intención información falsa, errada, desactualizada o imprecisa que la induzca al inadecuado ejercicio de sus funciones.
- Impedir o restringir su reincorporación al cargo, cuando se haga uso de un permiso, incapacidad o licencia.
- Restringir, de manera injustificada y arbitraria, su participación en comisiones, comités y otras instancias inherentes a su cargo, conforme a la legislación o reglamentación establecidas.
- Discriminar por encontrarse en condición de embarazo o lactancia; licencia, incapacidad u otra condición relacionada con la maternidad.
- Divulgar o revelar información privada sin previa autorización escrita o cesión de derechos de imagen, por cualquier medio o plataforma en que se difunda información, comunicación, datos, materiales audiovisuales, fotografías y contenidos digitales, con el objeto de limitar o anular sus derechos políticos menoscabando su reputación, prestigio o imagen pública.
- Hacer desistir de interponer o de proseguir con las acciones legales o de impedir la ejecución de una resolución dictada en favor de sus derechos políticos, mediante amenazas, agresión o daños contra ella o contra personas con quien mantenga un vínculo afectivo.
- Menoscabar, con o sin la presencia de la afectada, su credibilidad o su capacidad política en razón de su condición de género, mediante ofensas, gritos, insultos, amenazas, calificativos humillantes y burlas en privado o en público.
- Atacar a la mujer o mujeres en razón de su condición de género, mediante comentarios, gestos, calificativos u otros con connotación sexual, en privado o en público, incluidos los medios virtuales, que afecten el ejercicio de sus derechos políticos.
- Agredir físicamente por su condición de género a una mujer o grupo de mujeres por razones propias de su cargo.
- Utilizar lenguaje, imágenes y símbolos o propaganda electoral que reproduzcan estereotipos y roles tradicionales con el objeto de menoscabar el ejercicio político de una mujer o grupo de mujeres, descalificándolas o reduciéndose a una condición de subordinación por razones de género.
- Retardar el pago o parte de los componentes salariales que integran el salario correspondiente u otro tipo de remuneraciones en clara violación de la legislación laboral (Asamblea Legislativa, 2022)¹⁵.

Sobre los castigos o sanciones establecidos en la normativa se estipulan las siguientes dependiendo del cargo que la persona infractora ostente:

¹⁵ Estas manifestaciones fueron en parte extraídas de la investigación: Sistematización de experiencias de acoso político que han vivido las mujeres que ocupan puestos de elección popular en el nivel local de las autoras Tita Escalante y Nineth Méndez.

Cuadro 1

Sanciones previstas en la ley 10235 según el tipo de cargo de elección popular

Cargos	Sanciones
Diputados y diputadas	Sanción ética (amonestación ética pública, de acuerdo al Reglamento aprobado por la Asamblea Legislativa en febrero 2024)
Regidurías y sindicaturas	Amonestación escrita, suspensión sin goce de dieta y pérdida de credencial.
Integrantes de partidos	Amonestación escrita, destitución del cargo en órganos de representación y dirección del partido político, suspensión de la afiliación del partido político por un mes y hasta por un año.
Personas servidoras públicas y servicio público por designación.	Amonestación escrita, suspensión sin goce de salario hasta por dos meses, despido sin responsabilidad patronal, revocatoria del nombramiento por designación.

Fuente: Elaboración propia con base en la ley 10.235.

Es importante destacar que esta norma tiene una especificación sancionatoria que permite individualizar la aplicación disciplinaria según el ámbito desde el cual se comete la conducta. Al excluir las sanciones penales y dejar únicamente sanciones administrativas, la potestad disciplinaria del Estado adquirió diversas formas.

Es decir, en el caso de regidurías y sindicaturas, alcaldías, intendencias y concejalías será necesario acudir al procedimiento administrativo establecido en los gobiernos locales, mientras que en el caso de los integrantes de los partidos políticos habrá que utilizar el reglamento que estos órganos partidarios hayan establecido. En el caso de las personas funcionarias públicas deberá abrirse el órgano disciplinario respectivo en cada entidad pública. Esto puede implicar que en el caso de que una persona no sea funcionaria pública, ni forme parte de ningún partido político quede sin sanción aun y cuando cometa las acciones que indica la ley como manifestaciones de violencia contra la mujer en política, aunque si las acciones son sancionables en la vía penal o civil podría acudir a las mismas.

En este mismo sentido, al circunscribir las sanciones a tipo administrativo, queda la duda de si existirá un vacío legal cuando actores no estatales que cometen hechos sancionados por esta ley pueden salir impunes si no pertenece a ninguna de las categorías estipuladas en la normativa. Por ejemplo, una persona que no pertenece a ningún partido político, ni es funcionario público podría cometer hechos enmarcados como violencia contra las mujeres en la política y no recibiría sanción alguna, si las acciones no son sancionables en la vía penal o civil.

Conclusiones preliminares

Costa Rica ha tenido un largo recorrido para poder tener hoy una ley que proteja a las mujeres que viven violencia por el hecho de ser mujeres en el ámbito de la política. Ha quedado claro que debieron hacerse concesiones importantes para llegar hasta la aprobación de la misma. A pesar de ello, la ley constituye un paso adelante para garantizar los derechos de las mujeres.

En este sentido, la ley se caracteriza por ser colectiva, consultiva y buscando el consenso; moldeada por las aportaciones de diversas partes interesadas, incluidas las voces de mujeres de diferentes sectores; y en la que el marco institucional jugó un papel importante, con entidades

como el INAMU y el TSE trabajando en conjunto con las organizaciones para su redacción y aprobación.

Un aspecto relevante de la ley es la definición de violencia contra la mujer por razones de género e identidad de género el cual corresponde con los estándares internacionales de la materia, tanto en su definición de la violencia, como en el alcance de esta para incluir tanto a mujeres cis y trans, adoptando un enfoque más inclusivo. Sin embargo, es necesario que la ley evolucione también para aplicar un enfoque interseccional en el que considere la violencia de género en contra de todas las mujeres y jóvenes en política, desde un enfoque diferenciado, en el que se observen los tipos de violencia y discriminación específicos y entrecruzados por diferentes categorías de dominación como son la raza, la clase, la edad, la etnia junto con el género. En este sentido hubiera sido deseable que la ley contemplara una definición de discriminación múltiple o interseccional en su articulado.

La ley, al excluir a las mujeres que participan en política desde las organizaciones sociales, ha generado un vacío importante que deberá ser subsanado vía interpretación conjunta de otras normas para conseguir cumplir con la obligación de Costa Rica de brindar protección frente a este tipo de violencia a las mujeres que participan en las organizaciones sociales. Esto podría resolverse mediante el proyecto legislativo N°23443 para fortalecer los mecanismos de protección de los derechos de las mujeres a vivir una vida libre de violencia en la política que propone una reformar y adición a la Ley N°10235 que tiene como principal objetivo la inclusión de las organizaciones sociales en el ámbito de aplicación de la misma.

Su enfoque preventivo no punitivista nos permite mirar un modelo que intenta avanzar en un cambio estructural en la sociedad y en particular en las estructuras de los partidos políticos e instituciones del Estado para modificar la cultura y la construcción de género patriarcal que da sustento a este tipo de violencia. En este sentido, será importante evaluar si se pasa de la letra a la acción dotando de institucionalidad y presupuesto a los mecanismos preventivos de este tipo de violencia, incluyendo la formación, capacitación y las campañas; y si los mecanismos preventivos, los procedimientos de denuncia y el establecimiento de las sanciones administrativas son suficientes para inhibir la comisión de este tipo de violencia.

Implementación en los partidos políticos de la Ley para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la Política (ley n. 10235)

En particular, la ley en su artículo 6 generó la responsabilidad de los partidos políticos de diseñar, aprobar, ejecutar, monitorear y evaluar políticas internas, reglamentos y protocolos que busquen promover la participación en igualdad efectiva entre mujeres y hombres. En su artículo 36, la Ley generó la obligación de los partidos de incorporar en sus estatutos y normativa interna los procedimientos sancionatorios necesarios para la atención de denuncias por violencia contra las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos. Para el cumplimiento de este mandato, se estableció un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de la ley en su Transitorio I.

A continuación, analizaremos el nivel de implementación por parte de los partidos políticos para realizar las reformas a sus estatutos de conformidad con lo exigido por la ley. Además, observaremos el tipo de mecanismos que se han diseñado dentro de los partidos para la tramitación de las denuncias de la violencia contra las mujeres en política.

Como parte del proceso de investigación, el Programa Estado de la Nación llevó a cabo dos estrategias metodológicas para explorar la implementación de la ley 10.235 en los estatutos de los partidos políticos. La primera técnica consistió en una revisión manual de 125 estatutos de partidos políticos que se encuentran con estatus de activo en el sitio web del Tribunal. La segunda técnica fue una consulta individualizada a estos mismos partidos políticos activos por medio de correo electrónico y llamadas telefónicas durante el mes de febrero de 2024. Durante la consulta se recibieron respuestas de 44 representantes de partidos políticos a una encuesta que permitía determinar su percepción sobre la implementación de la ley, en particular sobre la reforma estatutaria¹⁶. Una vez realizados ambos métodos, se realizó un análisis del texto de los estatutos de los partidos activos para determinar si se habría realizado la reforma estatutaria correspondiente, y en su caso analizar si se hizo conforme a lo señalado por la ley.

Reforma a los estatutos partidarios

La revisión de los partidos políticos identificó el cumplimiento del mandato de ley en 3 ámbitos: a) previsión de procedimientos, faltas y sanciones para las conductas de violencia contra las mujeres en la política; y, b) existencia de mecanismos preventivos para el tratamiento de esta modalidad de violencia.

En el estudio efectuado se logró identificar que al menos 52 partidos políticos habrían realizado la reforma ordenada por la ley, siendo este un indicador importante de grado de avance en el cumplimiento de la ley en tanto que aquellos partidos que efectuaron las reformas en sus estatutos lo hicieron con respecto al establecimiento de procedimientos, faltas y sanciones; pero también desde el abordaje preventivo y de capacitación sobre el tema. Es decir, todos los partidos que efectuaron las reformas cumplieron con el mandato exigido por ley; no se identificó un partido con implementación parcial a nivel estatutario de lo establecido en la norma legal.

Cuadro 2

Cumplimiento de la ley n. 10235 en los estatutos de partidos políticos activos, según escala

Escala	No cumple	Sí cumple
Cantonal	48	36
Provincial	8	4
Nacional	17	12
Total	73	52

Fuente: Achoy, 2024 con datos del sitio web del TSE.

Aunque podría ser positivo que todos los partidos que implementaron la ley efectuaron la reforma estatutaria de manera completa, el país enfrenta el desafío de ampliar la cantidad de partidos con ese cumplimiento. A la fecha, más de la mitad de los partidos políticos activos

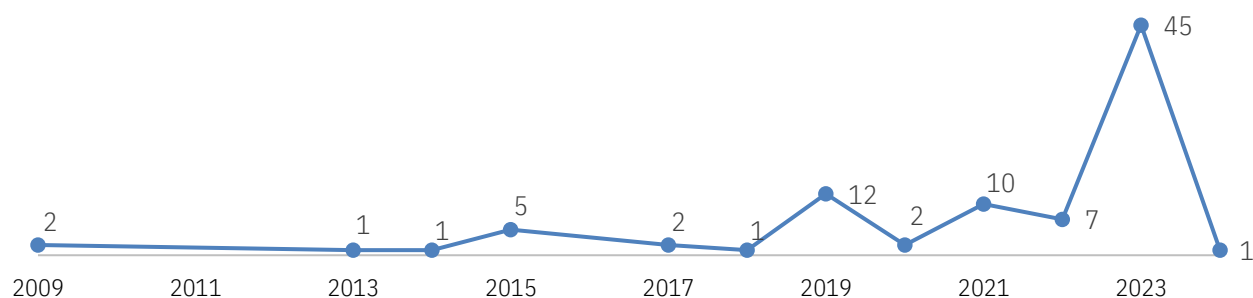
¹⁶ El contacto utilizado para enlazar a cada partido fue el que se encuentra registrado por cada una de estas organizaciones ante el TSE.

incumple con el mandato de la ley n. 10235. Esto podría ocasionarse porque, efectivamente, no todos los partidos se encuentran compitiendo de manera periódica en los procesos electorales; y, según se anotó anteriormente, el cumplimiento de la reforma estatutaria es un requisito para aquellas agrupaciones que gestionen diversos procesos de campaña ante el TSE.

De no existir un mecanismo condicionante para un partido que no presenta candidaturas, parece que no hay sanción real, ni incentivo para aquellas agrupaciones que tienen la reforma estatutaria pendiente. De hecho, se extrajo el año de reforma más reciente para aquellos partidos políticos respecto de los cuales así se consigna en el sitio web del TSE.

Gráfico 1

Año de la última reforma que se registra en el estatuto del partido político



Nota: En este gráfico se excluyeron los estatutos de partidos políticos en los que no se consignó la fecha de reforma y que tampoco fue posible ubicarla en el sitio web del TSE, aunque ello no implica necesariamente que no cumple con la implementación de la ley n. 10235.

Fuente: Achoy, 2024 con datos del sitio web del TSE.

Los datos señalados en el gráfico anterior demuestran que un importante número de partidos efectuaron las reformas a sus estatutos en el año 2023. Esto es coincidente con la preparación normativa interna que debieron llevar a cabo para cumplir con el mandato de la ley n. 10235 de cara al proceso electoral del año 2024. Aunque la ley se encuentra vigente desde mayo 2022, y otorgó seis meses de plazo para implementar los cambios, no fue sino hasta el año 2023 en que se efectuaron las reformas y ello da cuenta de que los partidos implementaron esos ajustes en los actos preparatorios de las elecciones 2024.

Un último aspecto que se identificó en el estudio consiste en que múltiples partidos políticos tienen una cláusula genérica para atender la sanción disciplinaria de la violencia en sus estatutos. Esa cláusula normativa se colige como un “deber de abstenerse de incurrir en cualquier acto o manifestación de violencia”. Claramente, esa previsión normativa no se ajusta al mandato de la ley n. 10235. A efectos de sistematización en la base de datos, se comprobó que ninguno de los partidos que reformó sus estatutos para cumplir con esta ley incurrió en esa redacción para tipificar la violencia. Por el contrario, los 52 partidos que reformaron sus estatutos e implementaron la ley, tipificaron como una conducta específica la violencia contra las mujeres en la política.

No obstante, es de particular relevancia visibilizar que, a nivel general, incluso existen partidos que ni siquiera han previsto en sus estatutos los actos de violencia como faltas disciplinarias.

Cuadro 3

Modalidad de tipificación de la violencia como falta disciplinaria en estatutos partidarios

Tipo de falta	Cantidad de estatutos
Específica: sanciona violencia política	52
Genérica: deber de abstención de actos violentos	46
No tipifica la violencia como falta disciplinaria	29
Total	125

Fuente: Achoy, 2024 con datos del sitio web del TSE.

El escenario ideal siempre será la previsión normativa específica, aquella que establece con claridad que la violencia contra las mujeres en el ámbito político tiene sanciones disciplinarias. No obstante, frente a las realidades que está asumiendo el sistema político con respecto a las conductas y manifestaciones generalizadas de cualquier tipo de violencia, debería preocupar que un importante número de partidos políticos en este momento no tienen previsiones para disciplinar a sus militantes si incurren ese tipo de actos.

En cuanto al proceso que se desarrolló por medio de consultas telefónicas a partidos políticos, de la lista de 125 partidos inscritos, activos y publicados en la página web del TSE, se obtuvieron las siguientes respuestas según escala:

Cuadro 4

Cantidad de partidos políticos que respondieron a la consulta telefónica sobre mecanismos de sanción de violencia contra las mujeres en política, según escala

Cantonal	32
Nacional	8
Provincial	4
Total general	44

Fuente: Achoy, 2024 a partir de la base de datos de consulta a partidos políticos sobre violencia contra las mujeres en la política.

La consulta debía responder preguntas sobre si el partido político realizó la reforma estatutaria ordenada por la ley; si el partido cuenta con mecanismos de prevención de la violencia contra la mujer en política; si el partido cuenta con un procedimiento de denuncia de actos de violencia contra las mujeres en la política; y si el partido ha realizado acciones permanentes de formación y capacitación para prevenir la violencia contra la mujer.

Como se observa en el cuadro 4, el 61% (27 partidos) respondió que sí habían llevado a cabo la reforma; 27,27% (12 partidos) mencionaron no haber realizado la reforma; y el 11,36% (54 partidos) respondieron que lo desconocían. Al momento de hacer la revisión manual de los estatutos se corrobora que cerca del 42% de los partidos habrían realizado la reforma.

Llama la atención que al momento de pedirles que indicara el número de acta y fecha del cambio estatutario solamente 15 partidos brindaron información precisa al respecto.

Cuadro 5

Partidos políticos según escala que respondieron a la consulta sobre reformas estatutarias para implementar la ley 10235

	Escala cantonal	Escala nacional	Escala provincial
Sí	18	7	2
No	11	0	1
Desconoce	3	1	1

Fuente: Achoy, 2024 a partir de la base de datos de consulta a partidos políticos sobre violencia política.

Además, esta pregunta se completó preguntando si sabían que había entrado en vigor la ley 10.235, 29 partidos respondieron que sí tenían conocimiento, mientras que 14 dijeron que no y 4 señalaron desconocerlo. Es decir, la mayoría de los partidos estaban al tanto de que la ley había entrado ya en vigencia, aunque ello no implicaba necesariamente que hubiesen efectuado de manera efectiva la reforma.

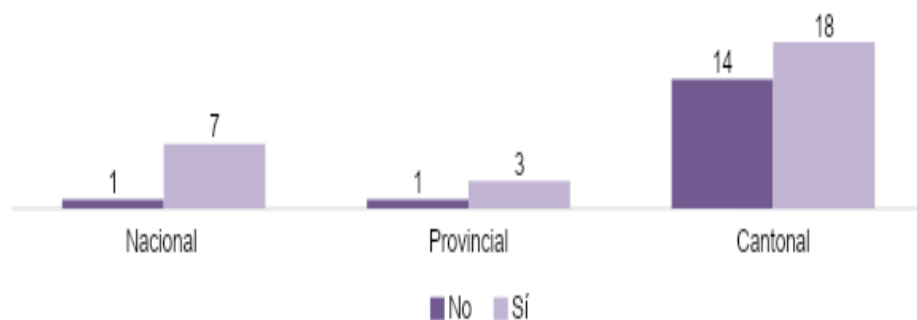
A la consulta sobre si el partido contaba con un mecanismo de prevención de la violencia contra las mujeres en la política, 31 respondieron que sí, mientras que 9 dijeron que no y 4 indicaron desconocer si contaban con el mismo. Este resultado apunta a que los partidos consideran el aspecto preventivo de la ley como relevante.

Procedimientos de denuncia de la violencia contra las mujeres en política

En relación con la pregunta sobre si los partidos cuentan con mecanismos para interponer denuncias asociadas a conductas y actos de violencia en perjuicio de las mujeres en política, el 66% (28) respondieron que sí, mientras que el 33% (16) respondieron que no contaban con mecanismos para recibir denuncias.

Gráfico 2

Existencia de mecanismos para interponer denuncias en el partido político asociadas a violencia contra las mujeres en política



Fuente: Achoy, 2024 a partir de la base de datos de consulta a partidos políticos sobre violencia contra las mujeres en la política.

Este ítem además se cotejó con las respuestas a la pregunta sobre si los partidos conocían que se hubiesen iniciado procedimientos por casos de violencia contra las mujeres en la política a lo interno de sus organizaciones ante lo cual 33 respondieron que no, mientras que 5 respondieron que sí, y 2 dijeron desconocerlo y otros 4 señalaron que no aplicaba. Llama la atención que los

partidos que respondieron que sí son: Partido Unidad Social Cristiana, el Frente Amplio, el Partido del Sol, Sentir Heredia y Palmares Primero.

También se consultó sobre si se había impuesto alguna sanción por violencia política contra mujeres en el partido y sólo 1 respondió que sí. Ante esta situación puede colegirse que en la mayoría de los casos no se impuso sanción alguna.

Se indagó también si los partidos llevan un registro interno de denuncias por violencia política contra mujeres y el 72% dijeron no contar con uno, tan solo el 18% (8 partidos) indicaron registrar las denuncias.

Ahora bien, de la revisión manual de los estatutos pudimos observar la cobertura que proporcionan los procedimientos de denuncias establecidos por los partidos en sus estatutos, de acuerdo con la representación política en el Congreso y en los cantones.

Entre los partidos nacionales que llevaron a cabo la reforma estatutaria destaca que se encuentran todos aquellos que lograron representación en la Asamblea Legislativa: Partido Progreso Social Democrático, Liberación Nacional, Liberal Progresista, Frente Amplio, Partido Unidad Social Cristiana y Nueva República. Esto posibilita que de darse algún caso de violencia contra las mujeres en la política en el seno de dichos partidos los mismos podrán iniciar el procedimiento correspondiente para establecer sanciones éticas a sus integrantes¹⁷.

También destaca que todos los partidos que han logrado llevar una persona candidata a la Presidencia de la República en los últimos 40 años (PLN, PUSC, PAC y el PPSD) realizaron los cambios legales a sus estatutos¹⁸.

Por otro lado, en el ámbito municipal, que es en el que más se reporta violencia contra las mujeres en la política de manera histórica (Carcedo Cabañas y otras, 2019), la mayoría de los partidos nacionales que ganaron alcaldías cuentan con mecanismos de denuncia: PLN, PUSC, FA, PPSD, Nueva República, PLP y Justicia Social Costarricense. Sin embargo, llama la atención que el Partido Nueva Generación (PNG) que lidera 4 alcaldías, el Partido Unidos Podemos que encabeza 9 y el Partido Republicano Social Cristiano que ganó el cantón de Monteverde no cuentan con un mecanismo de denuncia, ni de prevención de la violencia contra las mujeres en la política como lo establece la Ley¹⁹. (TSE, 2024)

En cuanto a los partidos provinciales, Actuemos Ya ganó la alcaldía de Cartago (TSE, 2024) y el mismo cumple con lo establecido en la Ley 10.235. Destaca que en este caso el alcalde electo es una de las personas contra las que se interpusieron denuncias por parte de las Vice Alcaldesas en el pasado, por lo que se podría acudir a solicitar sanciones éticas a lo interno del partido político. (TSE, 2023. Resolución 0437-E1-2023)

Sobre los partidos cantonales que ganaron alcaldías la mayoría (6) cuentan con el mecanismo que ordena la ley: Avance Isidreño, Curridabat Siglo XXI, Palmares Primero, Alianza por Sarchí,

¹⁷ Este análisis surge del cotejo manual que se llevó a cabo de los estatutos de los 125 partidos activos y los partidos políticos que lograron representación política en la Asamblea Legislativa para el período 2022-2026.

¹⁸ De la revisión manual de los estatutos registrados ante el TSE se desprende que estos partidos hicieron la reforma estatutaria correspondiente.

¹⁹ Estos hallazgos surgen al hacer la revisión manual de los estatutos y contrastarlos con los resultados de las elecciones municipales de 2024.

Bienestar Rafaelaño y La Gran Nicoya. Mientras que 3, Pueblo Garabito, Somos Moravia, y Auténtico Santacruceño, no han cumplido por lo ordenado por la norma²⁰.

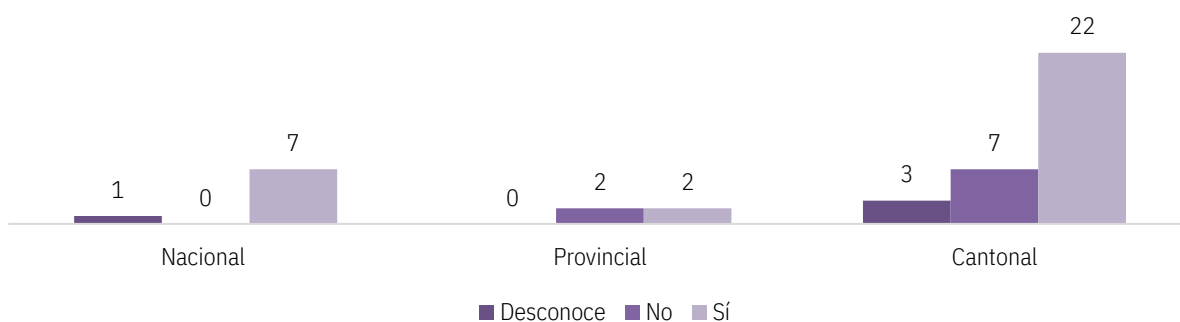
Es decir que, en 17 cantones costarricenses, al momento, las mujeres que ejercen sus derechos políticos, en caso de ser víctimas de violencia contra la mujer en política, aún no podrían denunciar a los jefes municipales antes sus partidos políticos, a pesar de que la ley ordenó que debía establecerse el mecanismo desde el 2022, dejando así estos hechos impunes de sanción administrativa.

Acciones de capacitación y formación para prevenir la violencia contra las mujeres en política

Por último, respecto de las acciones de capacitación y formación en materia de prevención de la violencia contra la mujer en política, los partidos políticos participantes en la consulta telefónica indicaron en general que sí realizan capacitaciones en esta materia. Llama la atención que son los partidos cantonales los que reportan una mayor cantidad de mecanismos (22) en este tema, mientras que los provinciales solo dos reportaron conocer la realización de actividades de capacitación en este tema y en los partidos nacionales siete partidos reportaron estas actividades. Se les consultó a los 44 partidos que respondieron a la consulta telefónica si habían realizado acciones permanentes de formación y capacitación para la prevención de la violencia contra las mujeres en la política a lo cual 26 respondieron que no y 16 que sí y 2 dijeron desconocer si las realizaban. Es decir, menos de la mitad reconoce haber realizado acciones permanentes de capacitación sobre el tema.

Gráfico 3

Existencia de mecanismos partidarios de formación y prevención en materia de violencia contra las mujeres en política



Fuente: Achoy, 2024 a partir de la base de datos de consulta a partidos políticos sobre violencia contra las mujeres en la política.

La información suministrada muestra que la mayor parte de organizaciones partidarias cantonales sí cuenta con mecanismos para la formación y prevención en materia de violencia contra las mujeres en política. Como se indicó antes en esta investigación, la ley en cuestión no solo se ocupa de las respuestas sancionatorias, sino que desarrolla un abordaje normativo que

²⁰ Este hallazgo surge de la revisión manual de los estatutos de los partidos publicados en la página web del TSE.

también implica aspectos preventivos desde la formación a las personas involucradas en los espacios partidarios.

Sin embargo, el TSE reconoce, al ser consultado sobre el tema de las capacitaciones, que hay una debilidad en este tema, ya que, de acuerdo con sus estadísticas generalmente son las mismas personas de los partidos políticos las que se presentan a las capacitaciones que realiza el TSE sobre la ley 10.235 con lo cual la información se queda en unas pocas personas y no llega a todas las bases partidarias. (Gutiérrez, 2024),

Más allá de las reformas de los estatutos, algo aún más importante es que las mujeres conozcan la ley y sus derechos y por ello la ley contempla también la capacitación.

Conclusiones preliminares

Es importante indicar que si bien existe un número importante de partidos políticos que han realizado a la reforma estatutaria de la ley, aún es necesario que se siga avanzando en la implementación para conseguir que todos los partidos políticos que se encuentran operando en la actualidad tengan en sus estatutos los mecanismos preventivos y sancionatorios que les señala la ley.

Asimismo, es necesario que las reformas a los estatutos sean correspondientes con lo que indica la ley y los tratados internacionales en esta materia, es decir, deben contener la tipificación adecuada de la ley, en la que se incluya, no de forma genérica, sino específica la formulación de tipificación de la violencia con la correspondiente sanción disciplinaria, de lo contrario la reforma estatutaria dejaría sin efecto útil a la norma, y por ende incurriría en un incumplimiento.

En relación con el incumplimiento, es importante preguntarse, que mecanismo se establecerá por parte de las autoridades electorales para hacer que los partidos políticos den a cabal cumplimiento a la normativa legal, ya sea a través del control del gasto partidario, supeditándolo a la verificación del cumplimiento de sus obligaciones señaladas en la norma, o a través de otro tipo de sanciones en el marco de sus facultades jurisdiccionales.

En relación con los mecanismos preventivos y de formación y capacitación, cumpliendo con el ánimo de la ley al adoptar un modelo más preventivo aún es necesario que estos mecanismos se doten de institucionalidad, sistematicidad y presupuesto para que cumplan con la finalidad para el que han sido creados. En particular, será necesario evaluar la implementación de estos mecanismos y el diseño que tomen forma, pues de ellos dependerá que la norma se convierta en una realidad, por un lado, al lograr que más mujeres en política se empoderen al conocer la norma y los mecanismos para hacerla valer, y por otro para que las personas miembros de los partidos políticos hagan los cambios de actitud necesarios para evitar que se cometan actos de violencia contra las mujeres en política. Es decir que se lleven a cabo campañas permanentes, cursos, talleres y programas de sensibilización en este tema, a fin de cumplir con su fin preventivo.

Por último, los mecanismos de denuncias establecidos en los estatutos para la observancia de los órganos internos de los partidos, como los tribunales de ética, es necesario que se desarrollen con apego al debido proceso legal y a los estándares de debida diligencia para la investigación y sanción de la violencia contra la mujer, como lo señala la Convención de Belem

do Pará y la CEDAW. Ya que, de no ser así, los mecanismos de denuncia podrían significar un obstáculo revictimizante que tenga por efecto inhibir que las mujeres denuncien este tipo de actos, enviando un mensaje de impunidad a los perpetradores de la violencia de género en el ámbito en cuestión. Para ello son relevantes los estándares internacionales que se desarrollan a continuación, los cuales son tanto de aplicación de los partidos políticos, así como del TSE, y de cualquier órgano del Estado encargado de velar por el cumplimiento de la ley 10.235.

Estándares internacionales para atender la violencia contra las mujeres en política en la justicia electoral

La Ley 10235 en su artículo 2 establece que la ley deberá interpretarse a la luz de las obligaciones internacionales del Estado derivados de la Convención CEDAW y la Convención Belém do Pará, así como otros instrumentos internacionales de derechos humanos. Asimismo, indica que se deberán tomar en cuenta otras fuentes supletorias de derecho interno relativas a la violencia contra la mujer y la administración pública.

En este sentido, el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos presenta una oportunidad para que los Altos Tribunales de Justicia Electoral que tienen en su labor analizar la violencia contra las mujeres en política realicen una interpretación adecuada de las normas nacionales. A continuación, desarrollamos algunos de los estándares internacionales que son aplicables al estudio de los casos de violencia en contra de las mujeres en política y que pueden servir de horizonte para realizar una interpretación conforme de la Constitución, los tratados internacionales y su jurisprudencia, y la ley de violencia contra las mujeres en política.

El derecho de las mujeres a ejercer los derechos políticos libres de violencia

El derecho de las mujeres a vivir libres de violencia se desprende de los tratados internacionales ratificados por Costa Rica, en particular de la Convención Belém do Pará, así como de la CEDAW, las cuales dan contenido en esta materia a los tratados internacionales generales de derechos humanos, como lo son la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969), así como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) (ONU, 1966). Estos instrumentos, además reconocen de forma expresa los derechos políticos y la obligación de respetar y garantizar su ejercicio sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social²¹.

La Convención Belém do Pará en su artículo 4 señala que “toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos, entre otros el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.” Además, en su artículo 5 indica que las mujeres podrán ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contarán con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos; reconociendo que la violencia anula el

²¹ Ver Artículos 1.1. y 23 de la CADH y Artículos 3 y 25 del PIDCP.

ejercicio de esos derechos. Su artículo 6 indica claramente que “el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros, el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación”. (OEA, 1994)

Los organismos internacionales de derechos humanos, han interpretado estos instrumentos internacionales para señalar de forma detallada las obligaciones de los Estados para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia y la discriminación en contra de las mujeres en todos los ámbitos de la vida, y en particular lo han hecho en el ámbito de la política. En este sentido, el Comité CEDAW señala que los Estados deberán tomar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a: participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; participar en ONGs y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política. (CEDAW, 1997) Así, la base fundante del derecho a vivir libre de violencia son los principios de igualdad y no discriminación.

Los principios de igualdad y de no discriminación

Como lo indica la extensa jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en materia del derecho a la igualdad y no discriminación, “la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona” (Corte IDH, 1984). Por ello, se trata de un derecho de “carácter fundamental” (Corte IDH, 2005) que ha ingresado en el dominio de jus cogens, sobre el cual “descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico” (Corte IDH, 2003).

En relación con la definición de discriminación, la Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia en su artículo 1º señala que

“Discriminación es cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Parte.”

La Corte IDH ha señalado que “es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación” (Corte IDH, 1984). Así, tomando de referencia el corpus iuris internacional, la Corte IDH interpretó que se entiende por discriminación como:

“toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la propiedad, el nacimiento o cualquier otra condición social, y **que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar** el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas” (Corte IDH, 2012-1).

Ahora bien, el Comité CEDAW ha señalado que “la discriminación contra la mujer, tal como se define en el artículo 1 de esa Convención, incluía la violencia por razón de género, que es ‘la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que **la afecta en forma desproporcionada**’, y que constituía una violación de sus derechos humanos.” (CEDAW, 2017). Asimismo, señaló que, “la Recomendación General núm. 28 (2010) relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención se indica que las obligaciones de los Estados son respetar, proteger y hacer efectivos los derechos de la mujer a la no discriminación y al disfrute de la **igualdad de jure y de facto.**”

En la Recomendación General No. 23, el Comité CEDAW recuerda que la Convención señala que “la discriminación contra la mujer viola los principios de igualdad de derechos y de respeto de la dignidad humana, que dificulta su participación, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país, que constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de sus posibilidades para prestar servicio a su país y a la humanidad” (CEDAW, 1997).

En este sentido, los conceptos como discriminación por objeto (o directa) y discriminación por resultado (indirecta), así como igualdad de derecho o de hecho son indispensables para analizar la manifestación de la violencia contra la mujer en política. Especialmente la discriminación indirecta o por resultado, requiere de un mayor análisis por su dificultad interpretativa. Para ello, la Corte IDH al hacer un análisis exhaustivo de la jurisprudencia de los órganos de tratados de Naciones Unidas y de la Corte Europea en la materia (Corte IDH, 2012-1) ha establecido respecto de la discriminación indirecta:

- “El principio de derecho imperativo de protección igualitaria y efectiva de la ley y no discriminación determina que los Estados deben abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos” (Corte IDH, 2005-1).
- “Este concepto implica que una norma o práctica aparentemente neutra, tiene repercusiones particularmente negativas en una persona o grupo con unas características determinadas”. (Corte IDH, 2012-3)
- “Es posible que quien haya establecido esta norma o práctica no sea consciente de esas consecuencias prácticas y, en tal caso, **la intención de discriminar no es lo esencial y procede una inversión de la carga de la prueba**” (Corte IDH, 2012-1).

- “Una **ley que se aplique con imparcialidad puede tener un efecto discriminatorio** si no se toman en consideración las circunstancias particulares de las personas a las que se aplique”. (Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2012)
- “Cuando una política general o medida tiene un efecto desproporcionadamente perjudicial en un grupo particular, esta puede ser considerada discriminatoria aún si no fue dirigida específicamente a ese grupo”. (TEDH, 2005)

Por otro lado, este concepto de discriminación, se ha ampliado para incluir el concepto de interseccionalidad. Así, el Comité CEDAW señala que se trata de un concepto básico para entender las obligaciones de la Convención, indicando que

“La discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género. La discriminación por motivos de sexo o género puede afectar a las mujeres de algunos grupos en diferente medida o forma que los hombres.” (CEDAW, 2010)

Test de discriminación

Ahora bien, para poder identificar si una diferencia de trato constituye o no discriminación, es necesario acudir al test de discriminación aplicado en la jurisprudencia interamericana el cual indica que, “una diferencia de trato es discriminatoria cuando la misma no tiene una justificación objetiva y razonable, es decir, cuando no persigue un fin legítimo y no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin perseguido” (Corte IDH, 2016-2).

Este test, tiene estándares más altos cuando la diferencia de trato se basa en algunos de los motivos o categorías prohibidas de discriminación, entre las que se encuentran la raza, el género, el sexo, la identidad de género, la orientación sexual, entre otras. Según la jurisprudencia de la Corte IDH al analizar la actuación de las autoridades estatales indicó que, “tratándose de la prohibición de discriminación por una de las categorías protegidas contempladas en el artículo 1.1 de la Convención, la eventual restricción de un derecho **exige una fundamentación rigurosa**, lo cual implica que las razones utilizadas por el Estado para realizar la diferenciación de trato deben ser particularmente serias y estar sustentadas en una argumentación exhaustiva” (Corte IDH, 2016-2). Y por lo tanto corresponde al Estado demostrar que la diferencia de trato se encuentra justificada, al no tener un propósito ni un efecto discriminatorio, y sin fundamentar su decisión en estereotipos.

También la Corte IDH indicó que “para establecer si una diferencia de trato se fundamentó en una categoría sospechosa y determinar si constituyó discriminación, es necesario analizar los **argumentos expuestos por las autoridades nacionales, sus conductas, el lenguaje utilizado y el contexto en que se produjo la decisión**” (Corte IDH, 2015).

Adicionalmente, la Corte IDH al analizar normas o tratos discriminatorias a la luz del derecho de igualdad ante la ley ha señalado que “[p]ara llevar a cabo ese análisis, [le] correspond[ía] determinar: a) si esas normas establecían una diferencia de trato; b) si esa diferencia de trato se refería a categorías protegidas por el artículo 1.1 de la Convención Americana [categorías sospechosas], y c) si esa diferencia de trato revestía un carácter discriminatorio” (Corte IDH, 2016-2). En resumen, para que el trato, distinción o restricción o preferencia no sea discriminatorio éste deberá: a) tener un fin legítimo, b) ser objetivo y razonable; y c) ser proporcional.

Obligaciones del Estado frente a la discriminación

En términos de las obligaciones de los Estados frente a las diferentes formas de discriminación, la jurisprudencia internacional ha señalado que los Estados deben “adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas” (obligación positiva). (Corte IDH, 2016-2) Lo cual “implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias” (Corte IDH, 2016-2).

En este mismo sentido, la Corte ha considerado que el derecho a la igualdad y a la no discriminación abarca “una concepción negativa relacionada con la prohibición de diferencias de trato arbitrarias, y una concepción positiva relacionada con la obligación de los Estados de crear condiciones de igualdad real frente a grupos que han sido **históricamente excluidos o que se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados**” (Corte IDH, 2012).

También indicó que “[...] toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad es titular de una **protección especial**, [...] no basta con que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre” (Corte IDH, 2012). Además, concluyó que estas obligaciones son de cumplimiento inmediato.

Obligaciones del Estado para erradicar la violencia contra la mujer

Ahora bien, en relación a la definición de violencia contra la mujer, en el *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, la Corte IDH, señaló que “como lo señala la Convención de Belém do Pará, [...] la violencia contra la mujer no solo constituye una violación de los derechos humanos, sino que es ‘una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres’, que ‘trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases’ (Corte IDH, 2010). Asimismo, en el *Caso Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs México*, la Corte IDH resaltó las obligaciones de los Estados para garantizar a las mujeres su derecho a una vida libre de violencia al indicar que:

“el derecho a las mujeres a vivir una vida libre de violencia y los demás derechos específicos consagrados en la Convención de Belém do Pará, surgen las correlativas obligaciones del Estado para respetar y garantizarlos. Las obligaciones estatales especificadas en el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará deben alcanzar todas las esferas de actuación del Estado, transversal y verticalmente, es decir, todos los poderes públicos (legislativo, ejecutivo y judicial), tanto a nivel federal como [estatal] o local, así como en las esferas privadas. Ello requiere la formulación de normas jurídicas y el diseño de políticas públicas, instituciones y mecanismos destinados a combatir toda forma de violencia contra la mujer, pero también requiere, la adopción y aplicación de medidas **para erradicar los prejuicios, los estereotipos y las prácticas que constituyen las causas fundamentales de la violencia por razón de género contra la mujer**” (Corte IDH, 2018).

Por su parte la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las mujeres (2015) se reconoce que tanto la violencia, como el acoso político contra las mujeres, pueden incluir cualquier acción, conducta u omisión entre otros, basada en su género, de forma individual o grupal, **que tenga por objeto o por resultado menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir sus derechos políticos**, conculca el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y el derecho a participar en los asuntos políticos y públicos en condiciones de igualdad con los hombres.

Por su parte, el Comité CEDAW ha hecho hincapié en que:

“Para alcanzar una amplia representación en la vida pública, las mujeres deben gozar de igualdad plena en el ejercicio del poder político y económica; deben participar cabalmente, en condiciones de igualdad, en el proceso de adopción de decisiones en todos los planos, tanto nacional como internacional, de modo que puedan aportar su contribución a alcanzar la igualdad, el desarrollo y la paz. **Es indispensable una perspectiva de género** para alcanzar estas metas y asegurar una verdadera democracia. Por estas razones, es indispensable hacer que la mujer participe en la vida pública, para aprovechar su contribución, **garantizar que se protejan sus intereses y el principio de igualdad sustantiva**, lo que obliga al Estado establecer las sanciones y a reparar los daños ocasionados.”

En particular, el Comité CEDAW ha emitido recomendaciones a Costa Rica sobre la erradicación del acoso político y le ha indicado que “adopte legislación, y vele por la aplicación efectiva de esta, que prohíba la discriminación contra la mujer y abarque la discriminación tanto directa como indirecta en las esferas pública y privada y las formas interseccionales de discriminación, en consonancia con los artículos 1 y 2 de la Convención [entre otras]” (CEDAW, 2017).

Asimismo el Comité tomó nota de que el recurso de amparo permite a las mujeres reivindicar sus derechos, sin embargo observó con preocupación sobre: i) las barreras económicas que impiden el acceso de la mujer a la justicia y la limitada cobertura de los Consultorios Jurídicos y las Defensorías del Colegio de Abogados y Abogadas; ii) la falta de información accesible y el desconocimiento entre las mujeres de sus derechos y los recursos legales para reivindicarlos; y iii) los estereotipos discriminatorios sobre las mujeres que tratan de obtener justicia y el escaso conocimiento de los derechos de la mujer entre los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, incluida la policía, en todo el Estado parte (CEDAW, 2017). En este sentido, le recomendó a Costa Rica que adoptara las medidas necesarias para eliminar los estereotipos discriminatorios y actitudes sexistas entre de las autoridades públicas y que

“Garantice que los jueces, los fiscales y los agentes de policía **atiendan los casos de violencia de género y discriminación contra la mujer de un modo que tenga en cuenta las cuestiones de género** y amplíe la creación de capacidad obligatoria a jueces, fiscales, abogados, funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y mediadores sobre los derechos de la mujer, en particular su derecho a acceder a la justicia” (CEDAW, 2017)

Implementación de la ley 10235 por el TSE: el acceso a la justicia electoral con perspectiva de género

La Ley 10235 otorgó al TSE la competencia para conocer vía amparo electoral hechos que pudieran constituir violencia contra las mujeres en política y para ello ordenó en su artículo 35 que se reformara el artículo 225 del Código Electoral para indicar que “Serán conocidas por amparo electoral las manifestaciones de violencia contra las mujeres en la política, cuando esta suponga una afectación al efectivo ejercicio de su cargo o en general, del derecho de participación política de la afectada” (Asamblea Legislativa, 2022).

A dos años de la entrada en vigor de la reforma al Código Electoral en aplicación de la Ley 10235, el TSE ha conocido un reducido grupo de casos que alegaron actos de violencia contra la mujer en la política. Según los datos proporcionados por el propio TSE, a la fecha se conocieron seis casos donde se alegaron hechos que pudieran constituir violencia contra las mujeres en política con posterioridad a la aprobación y entrada en vigor de la ley 10.235. Para poder analizar el abordaje institucional que ha tenido el TSE, se realizó un análisis de estas seis sentencias del Tribunal emitidas hasta el momento en aplicación de la ley en cuestión.

Para este análisis se revisaron las partes involucradas o denunciadas, el cargo o función de las partes, el municipio o localidad donde se originó la denuncia, la procedibilidad del caso, los hechos alegados como violencia contra la mujer en política, el análisis de la violencia y su definición por parte del TSE, el análisis de la prueba, el resultado de la resolución y la orden del Tribunal para hacer frente al hecho de violencia contra la mujer.

Además, para realizar un análisis de género de las sentencias, observamos si las sentencias tomaban en cuenta:

- el contexto de violencia contra la mujer en el ámbito de la política,
- si realizan un análisis del principio de igualdad y no discriminación,
- si utilizan un enfoque diferencial en atención a la discriminación interseccional,
- si la valoración de la prueba incluía por ejemplo un análisis de poder, de dificultad probatoria, o de la prueba circunstancial, y
- Por último, si el TSE realizaba un control de convencionalidad para poder realizar una interpretación de la ley 10235, así como de las normas electorales en el caso, utilizando los tratados internacionales de la materia.

Análisis jurisprudencial de las sentencias emitidas por el TSE posterior a la aprobación de la Ley 10235

Para la selección de los asuntos bajo análisis, se solicitó al TSE el acceso a los expedientes de aquellos casos en los que se hubiera solicitado el amparo electoral por hechos de violencia contra la mujer en política en aplicación de la ley 10235. El TSE remitió siete expedientes, sin embargo, uno fue excluido ya que los hechos de la denuncia habrían sucedido con antelación a la entrada en vigor de la ley en cuestión. El análisis se concentró en seis casos cuyos hechos ocurrieron en 2022 y 2023, con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 10.235²².

De acuerdo con los expedientes bajo análisis, 4 denuncias fueron presentadas por Vicealcaldes primeras; una en contra del Vicealcalde segundo de Cartago y la otras tres en contra de los alcaldes de Barva, Cartago, Flores, y Talamanca. Un caso fue presentado por personas candidatas a puestos de elección popular en contra del Partido Liberal Progresista en la provincia de Guanacaste en Nicoya.

Las denuncias presentadas por las Vicealcaldes de Flores, Barva, Cartago y Talamanca en contra de los Alcaldes fueron admitidas para su análisis bajo la ley 10235 y el TSE declaró parcialmente con lugar el amparo electoral. En el caso de la Vicealcaldesa que denunció al Vicealcalde Segundo de Cartago el TSE declaró sin lugar el amparo, y también rechazó el amparo en el caso presentado en contra del PLP en Nicoya.

Los hechos de violencia contra la mujer en política denunciados y la resolución del TSE

En el caso de la Vicealcaldesa de Flores refirió que el Alcalde le redujo o despojó en forma gradual y progresiva de las funciones que le delegó previamente, con el fin de excluirla del quehacer municipal, abocándose labores que le había asignado, cuestionando sus decisiones, restringiendo el acceso a información institucional relacionada con sus funciones,

²² Los expedientes bajo análisis son los siguientes: Exp. 090-2022, Exp. 171-2022, Exp. 233-2022, Exp. 390-2022, Exp. 118-2023, y Exp. 430-2023.

deslegitimándola frente al personal o arrogándose autoridad exclusiva en temas cuya atención sería compartida. También alegó que el Alcalde no le compartía documentos o decisiones que tomaba como alcalde; que le obstaculizaba su espacio de actuación cuando ejercía el cargo de alcaldesa interina; y, que la ignoraba, invisibilizaba, desconocía sus aportes, la excluía de actividades externas y se mostraba molesto e incómodo con su presencia. La Vice Alcaldesa remitió como prueba una serie de correos y documentos institucionales de la municipalidad, así como fotografías de actividades en el cantón y prueba testimonial. El Alcalde también remitió pruebas documentales, correos y documentos institucionales del ayuntamiento y ofreció prueba testimonial.

El TSE declaró parcialmente con lugar el recurso e indicó que únicamente admitiría para examen el hecho de que el alcalde hubiese emprendido una serie de *acciones u omisiones tendientes a reducir o despojarle -en forma gradual y progresiva- de las funciones* que originalmente le encomendó o de aquellas cuya atención sería compartida. Indicó que todos los demás hechos resultaban inadmisibles en el tanto debía aplicar el plazo establecido en el 228 del Código Electoral, el cual se refiere al plazo de dos meses de prescripción para interponer el recurso de amparo electoral, contados a partir de que inicie la perturbación del derecho que se reclama. El Tribunal ordenó en este caso al Alcalde que en un plazo de 10 días hábiles comunicará a las dependencias del municipio y a divulgar en La Gaceta las funciones que haya delegado en la vicealcaldesa. Y condenó a la Municipalidad de Flores al pago de las costas, daños y perjuicios causados. (TSE, 2022, Expediente 090-2022)

En este caso el TSE señaló que se probaron hechos que calzan en el supuesto establecido en el artículo 5 de la Ley 10235, inciso c) que establece que quitar o suprimir responsabilidades, funciones o tareas propias del cargo, sin justificación alguna es una manifestación de violencia contra las mujeres en la política. Sin embargo, al dejar fuera del análisis del caso los demás hechos de violencia sin realizar un análisis de género de todos los elementos constitutivos de este tipo de violencia considerando dichos actos dentro de un continuum y no como hechos aislados provistos de prescripción individual, el Tribunal perdió la oportunidad de generar una resolución más protectora de los derechos de las mujeres caracterizando mejor la configuración de la violencia contra la Vice Alcaldesa. Como lo señalan los estudios del material, la violencia contra las mujeres suele realizarse en ocasiones en forma de microagresiones que en su conjunto y a largo plazo conllevan implicaciones importantes en el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres, así como en su integridad personal, entre otros derechos humanos.

En otro proceso, la Vicealcaldesa de Barva denunció al Alcalde por la modificación de sus funciones por medio de un oficio. Además, indicó que su oficina habría sido cambiada del edificio donde se encuentra el Alcalde a otro nuevo, a pesar de que solicitó que su oficina fuera reubicada cerca de la oficina del alcalde municipal esto le fue negado. También acusó al Alcalde de haber invisibilizado su trabajo, haber sido eliminada de grupos de WhatsApp de trabajo excluyéndole de las discusiones, y de haber sido excluida de reuniones. La Vice Alcaldesa remitió oficios, actas del concejo municipal, correos, documentos oficiales del municipio y prueba testimonial. Mientras que el Alcalde remitió documentos y correos institucionales, así como pantallazos de mensajes de WhatsApp. En este caso el TSE concedió una medida cautelar y ordenó suspender

el acto administrativo que cambiaba las funciones de la Vice Alcaldesa, sin embargo, la demandante indicó al tribunal que la medida había sido desatendida por parte del Alcalde.

En su resolución, el TSE declaró con lugar el amparo de forma parcial, sólo en cuanto al cambio de oficina que sufrió la Vicealcaldesa y ordenó que se le restituyera a su ubicación en el mismo edificio en que se encontraba la oficina del Alcalde. Respecto de los supuestos actos de invisibilización contra la alcaldesa el TSE señaló que no fueron probados; y respecto a la modificación de sus funciones consideró que la decisión del Alcalde materializada en un oficio no era ilegítima o contraria a la ley por lo que dispuso desestimar el amparo en ese extremo. (TSE, 2022, Expediente 171-2022)

En este caso no se indica en la sentencia si los hechos configuran alguna de las acciones establecidas en el artículo 5 de la Ley 10.235. Particularmente el inciso c) que indica que quitar o suprimir responsabilidades, funciones o tareas propias del cargo, sin justificación alguna constituyen una manifestación de violencia. No indica el TSE si en el marco de la aplicación de esta ley es justificable el cambio de funciones estipulado por el alcalde. El TSE hace su análisis a partir del Código Electoral y no toma en consideración las manifestaciones de violencia señaladas en la ley 10.235 para a partir de allí referirse al 225 del Código Electoral e indicar si esas manifestaciones de violencia causaron afectaciones a su cargo como Vice Alcaldesa.

En un tercer caso, la Vicealcaldesa de Cartago denunció al Alcalde por irregularidades en la asignación de sus funciones, por la falta de asignación presupuestaria para la realización de sus funciones, y denunció que era invisibilizada. La recurrente solicitó al TSE que se cancelara la credencial del Alcalde. El TSE consideró en su sentencia que de la prueba documental no se desprendía la existencia de conductas sistemáticas de invisibilización por parte del alcalde. Ya que de la prueba presentada por el Alcalde se evidenciaba que la Vice Alcaldesa participaba en actos públicos de alto nivel y se publicaban fotografías en redes sociales.

En relación a la falta de funciones, el TSE declaró con lugar el amparo por la falta de un documento escrito que delimitara sus responsabilidades, lo que generaba un estado de incerteza en el ejercicio del cargo, ante la imposible de conocer el contenido cierto de sus funciones y obligaciones, el momento exacto y la forma en que deben ejecutarse, los recursos con los que contaba, el procedimiento, ni el plazo para ejecutar sus funciones. El TSE indicó que el alcalde provocó un obstáculo al mandato popular que se le confirió a la Vicealcaldesa. Por último, consideró grave que el acto administrativo con el que el Alcalde intentó subsanar el hecho no corrigió la situación de incerteza y precariedad en el ejercicio del cargo, porque no se efectuó una definición precisa, suficiente y oportuna de las funciones, no se brindó la difusión correspondiente para empoderar a la vicealcaldesa en su cargo (publicación en el diario oficial La Gaceta y comunicación a las dependencias de la corporación) ni se le otorgó efectividad a las funciones con su incorporación en el Plan de Desarrollo Municipal. Por ello, el TSE consideró que se violentó el derecho al ejercicio del cargo de elección popular de la Vicealcaldesa y ordenó al Alcalde procediera con la asignación de funciones a la Vicealcaldesa estableciendo el alcance y el límite de las funciones asignadas, comunicándose al Concejo Municipal y a las dependencias de ese municipio y su divulgación en el Diario Oficial La Gaceta y se incluyan en el Plan de Desarrollo Municipal en un plazo de 10 días hábiles. (TSE, 2023. Resolución 0437-E1-2023)

En relación con la solicitud de cancelación de la credencial del Alcalde, el TSE indicó que la recurrente debía acudir a la vía administrativa, en este caso ante el Concejo Municipal y que allí se concluyera la necesidad de cancelar la credencial y posteriormente solicitarlo al TSE de conformidad con lo señalado por la ley 10235 en relación a los distintos procedimientos para juzgar y sancionar este tipo de acciones. Por tanto, determinó que el TSE no tenía facultades de ordenar la cancelación de la credencial. (TSE, 2023. Resolución 0437-E1-2023).

En este caso el TSE se limita en su análisis a la aplicación del Código Electoral y pareciera indicar que le corresponde al Concejo Municipal determinar la responsabilidad ante los casos de violencia contra las mujeres en la política. Ciertamente la responsabilidad administrativa le corresponde delimitarla a la organización municipal, pero el análisis de si la conducta denunciada configura o no violencia contra las mujeres no escapa de la competencia del TSE. El Tribunal en este caso pudo indicar si se configuraba o no una manifestación de violencia de acuerdo al artículo 5 de la Ley, particularmente los incisos c) y d) del mismo desarrollando su criterio sobre si estos actos tienen o no un impacto en el ejercicio del cargo. El artículo 225 del Código Electoral fue modificado con esta ley y establece que “serán conocidas por amparo electoral las manifestaciones de violencia contra las mujeres en la política, cuando esta suponga una afectación al efectivo ejercicio de su cargo o en general, del derecho de participación política de la afectada. A pesar de que el mismo TSE señala en su resolución que las acciones del Alcalde mantenía a la afectada en una condición de precariedad e incerteza en el ejercicio del cargo no se consideraron dichas acciones en el marco del 225 del Código Electoral, ni de acuerdo a las acciones establecidas como violencia en la ley 10.235.

En relación al caso de la Vicealcaldesa de Talamanca, vía el amparo electoral se recurrió al Alcalde por irregularidades en la asignación e imposibilidad de realizar sus funciones. En particular denunció que se le retiraron sus funciones de jefatura de un Departamento a su cargo por medio de una resolución que reorganiza el Departamento y por la cual el Alcalde asume sus funciones, lo que significó que desde octubre de 2022 la recurrente no tuviera funciones que ejercer. La Vicealcaldesa, indicó que no fue notificada formalmente de los cambios en sus responsabilidades. Argumentó la violación a su derecho al ejercicio efectivo del cargo de representación popular para el que fue electa que constituyen violencia contra la mujer en la política. La Vice Alcaldesa aportó como prueba documental actas del Concejo Municipal y resoluciones administrativas (TSE, 2022, Expediente 390-2022).

El Tribunal declaró parcialmente con lugar el recurso por la supresión injustificada de las tareas de dirección, supervisión y jefatura de los departamentos Financiero y Administrativo asignadas a la Vice Alcaldesa y advirtió al Alcalde que de inmediato debía cesar aquellas conductas que perturban u obstaculizan el normal desarrollo de las funciones que él delegó y que luego modificó. Y que debería abstenerse de entorpecer las labores de dirección, supervisión y jefatura de los departamentos Financiero y Administrativo asignadas a la señora Rojas Walker.

En cuanto a que se le retiraron labores de dirección, supervisión y jefatura en relación con el Departamento Tributario, medida que se justificó sobre la base de que se presentaron un conjunto de denuncias y quejas por supuestas anomalías en el manejo de ese Departamento. El TSE encontró que la resolución administrativa se encuentra debidamente fundamentada y se

documentaron las razones que explican los cambios en las tareas asignadas a la recurrente. Y por ello determinó que no se vació de contenido el mandato popular de la Vice Alcaldesa, ni constituía un obstáculo para el ejercicio electivo del cargo que ocupa. Se indica que la supresión de la jefatura asignada a la recurrente sobre el Departamento Tributario de la Municipalidad de Talamanca no acarrea, por sí sola, una lesión a sus derechos fundamentales, razón por la que este extremo del amparo electoral fue desestimado (TSE, 2023. Resolución 1261-E1-2023).

En este caso se configura desde el punto de vista de las investigadoras una manifestación de violencia contra las mujeres en la política establecido en el artículo 5, inciso c) y f). El primero señala que se configura la misma cuando se quitan o suprimen responsabilidades, funciones o tareas propias del cargo, sin justificación alguna y el segundo indica que se da la manifestación de violencia al restringir, de manera injustificada y arbitraria, su participación en comisiones, comités y otras instancias inherentes a su cargo, conforme a la legislación o reglamentación establecidas. El Tribunal Electoral no analiza si se cumplen con estos presupuestos y se pierde una oportunidad para referirse de que los mencionados hechos constituyen violencia contra la mujer en la política y si los mismos afectan el ejercicio efectivo del cargo de las mismas.

La Vicealcaldesa de Cartago denunció al Vicealcalde segundo señalando haber recibido malos tratos, insultos y ofensas de su parte; por haber publicado diversos mensajes ofensivos e insultos en su contra en el perfil de Facebook de la Municipalidad, incluso mientras se encontraba en una transmisión de streaming haciendo uso de la palabra; y por ofenderla llamándola, entre otras, "mosca muerta". En su demanda, la Vicealcaldesa indicó que este tipo de actos se realizaron "solo por el hecho de ser mujer y ocupar el cargo que ostentó", considerando lesionado su derecho al ejercicio efectivo del cargo de representación popular para el que fue electa y que configuran violencia contra la mujer en la política. El argumento del Vicealcalde en su defensa fue que el comentario realizado en Facebook mientras se transmitía la sesión del Concejo Municipal en el que escribió: "Allí está la mosca muerta" no se refería a la Vicealcaldesa. El Vicealcalde además aportó mensajes entre él y la Vicealcaldesa donde no se observan ofensas contra ella. La Vice Alcaldesa aportó como prueba documental actas del Concejo Municipal y capturas de pantalla de redes sociales y correos electrónicos. (TSE, 2023. Expediente 118-2023) El TSE declaró sin lugar el amparo. En este caso de las pruebas aportadas por la Vice Alcaldesa se desprende que hay un contexto de violencia hacia ella en el Concejo Municipal, el cual no es señalado ni analizado en la sentencia. No hay una valoración de la prueba por parte del TSE de acuerdo a los estándares interamericanos y a pesar de que ella indica que en varias ocasiones el Vice Alcalde se ha referido a ella como mosca muerta y aporta evidencia circunstancial de que es así, el Tribunal decide no dar crédito ni al decir de la víctima, ni a las pruebas, más sí al decir del Vice Alcalde y a sus pruebas. Queda aún por resolver si el ejercicio de crítica hacia el trabajo de la Vice Alcaldesa por parte del Vice alcalde se encuentra dentro de los límites de lo que permite el ejercicio democrático o si se configura el supuesto establecido en el artículo 5 de la Ley inciso j) el cual establece que una de las manifestaciones de violencia es "menoscabar, con o sin la presencia de la afectada, su credibilidad o su capacidad política en razón de su condición de género, mediante ofensas, gritos, insultos, amenazas, calificativos humillantes y burlas en privado o en público". Incluso pudo este caso ser también una oportunidad para desarrollar el alcance del inciso k) que indica "Atacar a la mujer o mujeres en razón de su condición de género, mediante comentarios, gestos, calificativos u otros con

connotación sexual, en privado o en público, incluidos los medios virtuales, que afecten el ejercicio de sus derechos políticos”. (Asamblea Legislativa, 2022) Más el TSE, dejó ir la oportunidad de hacer un desarrollo jurisprudencial de ambos incisos y sus implicaciones en el ejercicio del cargo. Haciendo un análisis integral de los dos casos que presentó la Vice Alcaldesa contra el Alcalde y el Vice Alcalde donde logra comprobar afectaciones al ejercicio de su cargo por parte del Alcalde, las cuáles fueron acogidas por el TSE y los malos tratos y acusaciones del Vice Alcalde para hacerla ver como incompetente o como una enemiga del Alcalde ante el Concejo Municipal es plausible que lo que buscaban dichas acciones era menoscabar y afectar sus derechos políticos, pero ese análisis no se lleva a cabo.

En su resolución el Tribunal indicó que no existía evidencia en el expediente de los hechos denunciados. Y que la única referencia que se aportó fue una copia del acta n.º 153-2022 del Concejo Municipal, en la cual no se aprecian hechos como los denunciados y, por el contrario, el recurrido aportó una serie de comunicaciones en las que demuestra lo contrario por lo que procede el rechazo de este extremo del recurso. Además, el Tribunal consideró que no se aprecia que la conducta desplegada tuviera la intención de discriminar a la recurrente en razón de su género o de acosarla políticamente por su condición de mujer. “En efecto, no resultan atendibles por la vía del amparo los hechos expuestos ni se encuentran motivos para aplicar las reglas dispuestas en la Ley para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Política, n. 10.235”. El TSE indicó en este caso que los hechos no eran de una magnitud suficiente como para afectar sus derechos políticos o su cargo como Vicealcaldesa primera ni que hubiera detrimento del mandato de su cargo de elección popular; indicó que no se había visto afectada la posibilidad de desempeñar su cargo, ni limitadas sus competencias o potestades y por lo tanto los hechos atribuidos al recurrido, aún si se acreditara que iban dirigidos a la recurrente, no acarrear, por sí solos, una lesión a sus derechos fundamentales, razón por la que el amparo electoral debe ser desestimado. (TSE, 2023. Resolución 5014-E1-2023)

Por último, en el caso en contra del Partido Liberal Progresista (PLP), en Guanacaste varias personas pertenecientes al partido denunciaron un mal manejo político durante la campaña electoral en el cantón Nicoya, alegando que representantes de la dirigencia nacional han tenido una actitud hostil hacia un candidato. Asimismo, denunciaron ser excluidos de grupos de WhatsApp, que recibieron ofensas, amenazas y malos tratos en los grupos virtuales en los que participan. Y puntualmente señalan que una mujer candidata a Vicealcaldesa recibió malos tratos en comentarios de redes sociales. En este caso el TSE rechazó de plano la demanda ya que al solicitarles a parte de los denunciantes que indicaran cómo les afectaba de manera concreta los hechos denunciados, los mismos no respondieron. Además, a los otros codemandantes les indico que sus reproches sobre malos tratos e insultos en su contra no son atendibles por la vía del amparo electoral y que estas reclamaciones deben resolverse a lo interno de los partidos políticos y por la interposición de denuncias ante la jurisdicción contravencional o penal (TSE, 2024. Resolución 0043-E1-2024).

Competencia del TSE para juzgar casos de violencia contra la mujer en política vía amparo electoral

En el caso de la Vicealcaldesa de Cartago quien denunció hechos de violencia por parte del Alcalde, el TSE desarrolló su criterio sobre los diferentes procesos para el juzgamiento de conductas bajo la ley 10235 las cuales corresponden a los cauces para determinar igual tipo de responsabilidades, y determinó su competencia en relación con los distintos procesos.

El primer proceso al que se refiere el TSE en su sentencia es el de la responsabilidad administrativa. El TSE indicó que esta facultad corresponde establecerla a las instituciones a las que pertenece la persona funcionaria, incluidas las personas electas por voluntad popular. Por tanto, el TSE no es el competente para determinar responsabilidades administrativas, sólo le corresponde al Tribunal, una vez establecida la responsabilidad y sanción ante el órgano administrativo competente, que se le solicite la suspensión de las credenciales de alguna autoridad electa popularmente, como lo serían alcaldes, vicealcaldes, regidores o síndicos. Es decir, indica el TSE que tratándose del régimen disciplinario municipal en particular, no es el superior jerárquico de las municipalidades y que no ejerce una potestad administrativa disciplinaria plena sobre sus funcionarios, siendo su única competencia la de cancelar la credencial de esos representantes, por las causales expresamente previstas en la legislación una vez que se determine en la vía administrativa su responsabilidad²³. En este sentido, si una mujer víctima de violencia contra la mujer en política, desea que se declare la responsabilidad administrativa de un funcionario municipal electo popularmente, como lo es el alcalde debe poner la denuncia en primer lugar en la Municipalidad y posteriormente, una vez que se haya determinado la justificación para que se dé la cancelación de la credencial, se puede solicitar la misma al TSE, tal como lo señala el artículo 27 de la Ley n. 10235.

En segundo proceso es que el determina la responsabilidad por violación a derechos fundamentales. El TSE indicó que corresponde al órgano electoral únicamente las disputas que correspondan al ejercicio de derechos electorales y que la ley 10235 adicionó que esta facultad de control debería hacerse en razón de la condición de mujer y con una perspectiva de género. En este sentido, el TSE concluye que, el recurso de amparo electoral es una de las formas de juzgar “las manifestaciones de violencia contra las mujeres funcionarias municipales de elección popular supongan un menoscabo en el ejercicio efectivo de su puesto o de sus derechos político-electorales” y que “la eventual sentencia estimatoria solo podrá disponer acciones para restituir el derecho conculcado y la reparación de los daños y perjuicios, no siendo este el proceso para, por ejemplo, decretar la cancelación de las credenciales”. (TSE, 2023. Resolución 0437-E1-2023)

En relación con las responsabilidades ético-políticas, el TSE señala que los partidos tienen un interés público y reglas éticas que sus agremiados deben seguir. La ley 10.235 estableció obligaciones para las agrupaciones partidarias de reformar sus estatutos para establecer un procedimiento interno para atender las denuncias por violencia política contra las mujeres. Es importante mencionar que si bien el TSE señala que es con el fin de que se puedan establecer la

²³ De acuerdo con lo que señala la ley n. 10.235 en su artículo 27, que "en caso de que se recomiende la pérdida de credencial se trasladara al Tribunal Supremo de Elecciones, para que inicie el proceso de cancelación de credenciales correspondiente."

responsabilidad ética de una persona militante que ha cometido actos de violencia política contra una de sus correligionarias. En este sentido, incluso una persona no partidaria podría interponer una denuncia ante el partido al que pertenece la persona denunciada para solicitar su sanción ética. Dicha determinación de acuerdo a la ley corresponde a los Tribunales de Ética de los partidos. (TSE, 2023. Resolución 0437-E1-2023)

En relación con la aplicación del recurso de amparo electoral, el TSE concluyó que “por regla de principio, son amparables todas aquellas acciones u omisiones que, según la ley n. 10.235, implican una manifestación de violencia política que incide negativamente en el ejercicio efectivo del cargo de representación”²⁴. Por otro lado, el TSE indicó que en los casos contempladas en los incisos d), f), h), j), k) y m) del artículo 5 de la ley²⁵, para que la vía del amparo electoral sea procedente éstas “requieren enmarcarse en un contexto sistemático (reiterativo) de violencia o que, pese a haber ocurrido una o pocas veces, tienen una intensidad tal que vacían de contenido las prerrogativas político-electorales de la persona ofendida.” Para determinar la magnitud de la manifestación, el TSE señala que ésta se determina “según el nivel de intimidación, condicionamiento o afectación que generó el acto sobre la víctima y su posibilidad de, por ejemplo, participar de los debates, emitir el voto en el concejo u otros foros, presentar proyectos y mociones o desarrollar control político.” (TSE, 2023. Resolución 0437-E1-2023). También indica que el uso de lenguaje soez u ofensivo en ocasiones podría ser de tal intensidad que provoque la afectación del ejercicio del derecho político, y por tanto sería susceptible de amparo, pero que en otros contextos este tipo de acciones sólo implicaría un supuesto que habilite la potestad disciplinaria del gobierno local y no la competencia del TSE. Es decir, que tanto los criterios de sistematicidad, intensidad y el nivel de intimidación, afectación quedan al arbitrio de la interpretación y la prueba que considere suficiente el TSE. Para ello, el tribunal reconoce que será necesario avanzar en criterios jurisprudenciales consistentes que deslinden competencias que, en apariencia, se presentan como concurrentes (TSE, 2023. Resolución 0437-E1-2023).

Finalmente, además de estas delimitaciones competenciales en razón de la materia, el TSE también se refirió al plazo de 2 meses de prescripción para la procedibilidad del amparo en uno de los casos bajo estudio. Indicando que no procedía el amparo para aquellos actos excedieron el plazo de prescripción. Entre estos actos se incluían las manifestaciones esgrimidas por la recurrente respecto a los actos de agresiones e insultos. En este sentido, cabe preguntarse cómo el Tribunal realizará la aplicación de sus criterios para poder determinar este plazo si al mismo tiempo se refiere a la necesidad de que se den en un contexto sistemático y por tanto con efectos continuos y no de tracto sucesivo. Si bien la prescripción del amparo no implica que prescriba la acción administrativa, pudiendo la denunciante acudir a esa instancia, esto podría implicar sin

²⁴ El TSE indica que este supuesto aplica para las manifestaciones de violencia enunciadas en los incisos a), b), c), e), g) y n) del artículo 5 de la ley n. 10235, entre estas asignación de responsabilidades ajenas a su cargo, jerarquía o investidura, asignar funciones sin presupuesto, quitar o suprimir responsabilidades propias del cargo, impedir o restringir su incorporación al cargo tra un permiso, incapacidad o licencia, discriminación por embarazo o lactancia, y retardar el pago o parte de los componentes salariales.

²⁵ Entre las manifestaciones de violencia que requieren este estándar son: impedir, salvo impedimento legal, el acceso a la información para la toma de decisiones, o facilitar información falsa, errada, desactualizada, etc, restringir su participación en comisión, comités y otras instancias de su cargo, divulgar o revelar información privada sin autorización escrita o cesión de derechos de imagen por cualquier medio, hacer desistir de interponer o seguir acciones legales o impedir ejecución de resoluciones a su favor; atacar a la mujer o mujeres en razón de su condición de género mediante comentarios, gestos, calificativos o connotaciones sexuales, etc.; e utilizar lenguaje, imágenes y símbolos o propaganda electoral que reproduzca estereotipos y roles tradicionales con el objeto de menoscabar el ejercicio político.

duda un obstáculo para que las mujeres accedan a la justicia, agregando más instancias a las que deben acudir para presentar la denuncia por los mismos hechos. En este sentido, corresponde a las autoridades estatales garantizar la mayor protección posible (principio pro persona) a efecto de cumplir con su obligación de garantizar el derecho a vivir libre de violencia.

Conforme avance el desarrollo jurisprudencial en esta materia, será necesario evaluar si estas interpretaciones del tribunal no terminan restringiendo tanto la aplicación de la norma al grado que deje sin efecto útil la norma. Ya que si bien, en los casos bajo estudio el Tribunal toma algunas medidas y adopta un criterio moderado en tanto que decretó la procedibilidad de unos actos por verse afectados los derechos político, lo cierto es que para en varias de las manifestaciones de violencia que fueron expresadas por las recurridas el estándar y argumentación para determinar su afectación al derecho a vivir libre de violencia y al ejercicio de sus derechos político ha sido más restrictiva tras seguir el desarrollo jurisprudencial del tribunal sobre algunos de estos aspectos.

Criterios del TSE para determinar si las mujeres sufrieron violencia política

Siguiendo con la lógica de análisis anterior, es importante mencionar que en los cuatro casos en los que se declaró la procedibilidad y se declaró con lugar el amparo electoral parcialmente a favor de las Vicealcaldesas, en ningún caso el TSE declaró que se tratara de una situación de violencia contra las mujeres en la política, a pesar de que éstas se encontraban en los supuestos de manifestación de la violencia que establece el artículo 5 de la ley. Los amparos, como hemos explicado, sólo tuvieron lugar cuando se logró constatar que los alcaldes habrían quitado o suprimido responsabilidades, funciones o tareas propias del cargo a las Vicealcaldesas Primeras, viendo afectado el ejercicio del cargo de elección popular.

Sin embargo, en su sentencia del caso del Municipio de Barva, el TSE reconoce que respecto de la violencia contra la mujer en política que,

“los conflictos que suscita el adecuado ejercicio del cargo por parte de las personas que ocupan las primeras vicealcaldías en las municipalidades ha ameritado, en diversas ocasiones, la intervención del TSE. Frente a lo anterior, esta Magistratura se ha atado de que, **en la mayoría de los casos existe un cúmulo de circunstancias de las cuales, apreciadas en su conjunto, es posible interpretar que hay un afán de entorpecer o de menoscabar el ejercicio de ese cargo, principalmente cuando este es ocupado por mujeres.** En esos antecedentes se ha logrado apreciar un afán de afectar, con algún nivel de sistematicidad, el normal desarrollo de las tareas que ellas ejecutan. Así, a pesar de que no siempre es identificable un patrón de comportamiento, existe un común denominador en esos casos y es la afectación del desempeño regular del cargo de las personas que fungen como primeras vicealcaldesas”. (TSE, 2023. Sentencia 0438-E1).

A pesar de apuntar ese patrón que afecta de manera diferenciada a las mujeres dicha resolución indica que **no se aprecia la existencia de alguna conducta de la que se desprenda la intención**

de discriminar a la recurrente en razón de su género o de acosarla políticamente con motivo de su condición de mujer. Por lo anterior, el Tribunal Supremo de Elecciones no encuentra en este caso motivos para aplicar las disposiciones contenidas en la Ley n. 10235. (TSE, 2023. Sentencia 0438-E1).

En este mismo sentido falló en el caso de la Vice Alcaldesa de Cartago contra el Vice Alcalde y agregó que los hechos en consideración del tribunal **no tuvieron la magnitud o intensidad** suficiente para afectar sus derechos políticos, por lo que no resultaban atendibles por la vía del amparo los hechos ni aplicables las reglas de la ley n.º 10.235. (TSE, 2023, Sentencia 5014-E1-2023).

Por su parte, en el caso de la Vicealcaldesa de Cartago el TSE hace una alusión a que la Ley n. 10235 vino a consolidar un principio ya establecido en casos electorales anteriores, en el que se indica que, como parte del objeto del recurso de amparo, se entenderían reclamables aquellas "manifestaciones de violencia contra las mujeres en la política, **cuando esta suponga una afectación al efectivo ejercicio de su cargo** o en general, del derecho de participación política de la afectada." El TSE indicó que además de la protección general de la dignidad y de las funciones del cargo, la cual no depende del género de la persona funcionaria, se incorporó por medio de la ley una facultad de control en razón de la condición de mujer que le brinda una competencia especial para conocer de estos asuntos con perspectiva de género, la cual **"tiene como ineludible condición que las acciones ilegítimas se realicen porque la víctima es una mujer y no solo porque la afectan en cuanto tal. En otras palabras, no solo debe analizarse el género de quien se ve lesionada por las conductas que se cuestionan, sino que, además, debe comprobarse que la motivación que tuvo el sujeto activo para cometerlas es la condición de mujer de quien padece la afectación"** (TSE, 2023. Sentencia 0437-E1).

Esta misma argumentación la utiliza el Tribunal en la sentencia 1261-E1-2023 referida a la denuncia presentada por la Vice Alcaldesa de Talamanca y dice que no encuentra motivos para aplicar las reglas dispuestas en la Ley n. 10.235. Señala además que previo a la entrada en vigencia de la ley n. 10.235, habían clarificado que no toda desavenencia entre quien ejerza la alcaldía y la persona que se desempeñe en la Vicealcaldía Primera tiene carácter "electoral":

“En este asunto, si se ha evidenciado que hay un conflicto o disputa por cómo se ejerce el mando en la municipalidad y una actitud del alcalde que denota el interés de suprimir tareas asignadas a la recurrente sin ningún fundamento plausible; no obstante, tal situación, de acuerdo con las pruebas allegadas al expediente, no se basa en la condición de género de la recurrente. **Toda situación de violencia de género implica un ejercicio desmedido- abuso) de poder, pero, a la inversa, no todo abuso de poder es una manifestación de violencia de género;** por ello, para que un recurso de amparo electoral se estime por esa circunstancia (violencia política contra la mujer) debe acreditarse que la conducta ilegítima se fundó en razón del género, característica que, como se ha indicado, no se ha demostrado en este expediente”. (TSE, 2023, Sentencia 1261-E1-2023).

En resumen, los criterios del TSE para que se actualice violencia contra la mujer en política y que ésta sea reclamable vía amparo electoral debe acreditarse:

- que supone una afectación al efectivo ejercicio de su cargo o en general, del derecho de participación política de la afectada. En este sentido habrá actos que deban de demostrar que la magnitud o intensidad es suficiente para afectar sus derechos políticos,
- que la acción u omisión de la persona funcionaria tuvo la intención o motivación de discriminar en razón de su género o acosarla con motivo de su condición de mujer

De este análisis, se aprecia que el TSE a lo largo de su corta jurisprudencia parece ir adoptando una postura restrictiva del alcance de la norma y surge de nuevo la interrogante en el criterio del Tribunal de cómo debe entenderse o probarse la magnitud o intensidad del acto para que éste pueda ser suficiente para que se acredite la vulneración de los derechos políticos de las mujeres. La discrecionalidad en esta materia podría resultar en una restricción de los derechos de las mujeres a acceder a la justicia electoral por falta de criterios objetivos y razonables que determinen esta interpretación. Si bien esto puede ser un tema de análisis de la prueba presentada por las demandadas, ello abre otra discusión en cuanto al estándar que adopta el TSE para hacer la valoración y ponderación de la prueba con una perspectiva de género.

Cuadro 6

Análisis de los amparos electorales presentados por mujeres políticas

Número de expediente	Resolución	Fecha de inicio	Fecha de resolución	Comprobación de criterios de valoración ²⁶					
				a	b	c	d	e	f
090-2022	3727-EI-2022	16/02/2022	30/05/2022	No	No	No	n/a	No	No
171-2022	0438-E1 2023	5/5/2022	20/1/2023	No	Sí	No	n/a	No	No
233-2022	0437-E1-2023	24/6/2022	20/01/2023	No	No	No	n/a	No	No
390-2022	1261-E1-2023	14/12/2022	27/02/2023	No	Sí	No	No	No	No
118-2023	5014-E1 2023	11/5/2023	12/06/2023	No	No	No	n/a	No	No
430-2023	0043-E1-2024	13/11/2023	8/1/2024	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Fuente: Elaboración propia.

Análisis de género en las sentencias del TSE

Tomando de referencia la definición de violencia contra la mujer de los tratados internacionales y la jurisprudencia en materia de derechos humanos antes señalados, podemos apreciar que el TSE ha adoptado una postura restrictiva para poder interpretar los asuntos de violencia contra

²⁶ Los criterios de valoración utilizados por las investigadoras son los siguientes: a) si la sentencia desarrollo criterios para determinar si hubo violencia y el alcance de la misma, b) si en la resolución se encuentra un análisis del contexto en el que se da esta violencia y la discriminación histórica que han sufrido las mujeres; c) si la resolución detalla un análisis sobre igualdad y no discriminación sobre el caso; d) Si se realizó un análisis de interseccionalidad, es decir si se detalla si se está frente a un caso de una mujer rural, afrodescendiente, con discapacidad, adulta mayor, o alguna otra condición o circunstancia que la coloque en una posición de vulnerabilidad; e) si la valoración de la prueba se realizó con perspectiva de género, es decir si se detallaron las relaciones de poder, la dificultad probatoria que persiste en situaciones de violencia y si se analizó prueba circunstancial; f) Si se realizó un análisis desde la convencionalidad, es decir que se tomaran en consideración los instrumentos internacionales de protección de los derechos de las mujeres.

la mujer en política. El TSE ignora en estos criterios que la discriminación en contra de la mujer no sólo se da de forma directa, como aquí lo exige su estándar, sino que también la discriminación puede darse por resultado. Es decir que aun cuando no haya la intención de discriminar, ésta se actualiza cuando tiene por efecto, impacto o resultado el menoscabo, la exclusión o marginalización en el ejercicio de un derecho, en este caso de los derechos políticos. Incluso la misma ley 10235 ha señalado igualmente que puede ser evaluado por el resultado de la acción u omisión en cuestión.

La determinación del TSE de declarar que en ningún caso se logró demostrar por parte de las recurrentes que las acciones y omisiones denunciadas se realizaron por su condición de mujer, ello supone entender que el TSE ha decidido utilizar un estándar en dónde traslada a la víctima una carga de la prueba de difícil comprobación sin tomar en cuenta otros elementos más amplios e integrales para lograr entender el fenómeno de la violencia contra la mujer, como lo señala la jurisprudencia internacional de la materia.

Por otro lado, se aprecia que las valoraciones realizadas por el Tribunal al determinar que el acto bajo estudio no fue discriminatorio, careció de un análisis del principio de igualdad y de la aplicación del test de discriminación, así como de un enfoque de interseccionalidad o discriminación múltiple. Es decir, que para determinar si la acción u omisión en cuestión no fue discriminatoria se tuvo que probar que (la situación restrictiva o excluyente) tenía una justificación objetiva, razonable, perseguía un fin legítimo y existía una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin perseguido. En este caso, al tratarse de una categoría sospechosa de discriminación, como es el sexo, el género y la raza, era deber del juzgador de realizar una fundamentación más rigurosa de estos extremos, a fin de cumplir con su deber de proteger y garantizar el derecho a la no discriminación y el derecho a vivir libre de violencia de las Vicealcaldesas.

En relación con el enfoque interseccional, su aplicación daría elementos para develar y entender las diferentes condiciones de identidad que impactan el caso, los factores de discriminación múltiple, y el impacto diferenciado de la violencia y la discriminación (Corte IDH, 2015).

Ahora bien, al aplicar este test, en materia de valoración de la prueba, el TSE pudo haber aplicado el criterio de la Corte IDH de la reversión de la carga de la prueba. En este sentido, la Corte IDH ha dicho que es posible que quien realizó el acto de posible discriminación “no sea consciente de esas consecuencias prácticas y, en tal caso, la intención de discriminar no es lo esencial y procede una inversión de la carga de la prueba” (Corte IDH, 2012). Esto implicaría exigir al recurrente prueba suficiente de que las acciones cumplían con los criterios del test de discriminación. Por ejemplo, en el caso de la remoción de funciones por la reorganización del Departamento, el Alcalde debió haber probado fehacientemente que la medida era objetiva, razonable, proporcional y cumplir con un fin legítimo y con ello, el TSE pudo haber encontrado que ante la afectación del derecho de la Vicealcaldesa al ejercicio de su derecho político también se vulneró su derecho a no ser discriminada y por ende no ser víctima de violencia contra la mujer en política.

Siguiendo este argumento, el TSE pudo otorgar valor probatorio suficiente a la prueba testimonial relevante y allegarse de mayores elementos para determinar con exactitud cuáles fueron las afectaciones en el ejercicio del derecho político vinculado con su condición de género. Esta prueba junto con otras pruebas circunstanciales, así como de un análisis del contexto en el que se dan los hechos, habrían dado mayores elementos para tomar una decisión que brindara una mayor protección a las mujeres política que recurrieron a buscar el amparo de la justicia electoral para la protección no sólo de su derecho a ejercer la política sino a vivir libre de este tipo de violencia de género.

En este mismo sentido se han pronunciado en su jurisprudencia otros tribunales electorales nacionales. Por ejemplo, en el caso mexicano, el TEPJF indicó que,

“En casos de violencia política de género la prueba que aporta la víctima goza de presunción de veracidad sobre lo que acontece en los hechos narrados. La violencia política por razón de género, generalmente en cualquiera de sus tipos, no responde a un paradigma o patrón común que pueda fácilmente evidenciarse y hacerse visibles, sobre todo en casos en los que los simbolismos discriminatorios y de desigualdad a la persona violentada, forman parte de una estructura social. En otras palabras, en los casos de cualquier tipo de violencia política contra las mujeres, dada su naturaleza, no se puede esperar la existencia cotidiana de pruebas testimoniales, gráficas o documentales que tengan valor probatorio pleno, es por ello que la aportación de pruebas de la víctima constituye una prueba fundamental sobre el hecho. En ese sentido, la manifestación por actos de violencia política en razón de género de la víctima, si se enlaza a cualquier otro indicio o conjunto de indicios probatorios, aunque no sea de la misma calidad, en conjunto puede integrar prueba circunstancial de valor pleno.

En ese tenor, la valoración de las pruebas en casos de violencia política en razón de género debe realizarse con perspectiva de género, en el cual no se traslade a las víctimas la responsabilidad de aportar lo necesario para probar los hechos, ello, con el fin de impedir una interpretación estereotipada a las pruebas, y se dictan resoluciones carentes de consideraciones de género, lo cual obstaculiza, por un lado, el acceso de las mujeres víctimas a la justicia y por otro, la visión libre de estigmas respecto de las mujeres que se atreven a denunciar. Por tanto, si la previsión que excepciona la regla del «onus probandi» establecida como habitual, es la inversión de la carga de la prueba que la justicia debe considerar cuando una persona víctima de violencia lo denuncia. Esto es que, la persona demandada o victimaria es la que tendrá que desvirtuar de manera fehaciente la inexistencia de los hechos en los que se base la infracción”. (Sup-Rec-91/2020 y Acumulado:29).

En cuanto a la valoración de la prueba la Corte IDH ha centrado la perspectiva de género en la prueba y ha establecido que las juezas y jueces están obligados a evitar el uso de estereotipos o prejuicios al valorar la prueba. Asimismo, ha señalado que deben identificar la forma en que el género incide al momento de otorgar valor a las pruebas, dando una importancia predominante, por ejemplo, a los testimonios de las víctimas, en especial de las víctimas de delitos sexuales,

considerando que cierto tipo de violencias suelen ocurrir sin testigos o sin la posibilidad de generar otro tipo de pruebas. (Corte IDH, 2010)

En particular, el análisis del contexto en los casos de violencia contra las mujeres es de suma relevancia, la Corte IDH ha señalado la obligación de investigar ex officio la presencia de razones de género en un acto de violencia contra la mujer cuando hay delitos sexuales, agresiones físicas graves y un contexto de violencia contra la mujer generalizado (Corte IDH, 2014), como el que reconocen los estudios de investigación previos a la ley y los que apunta el mismo TSE que ha ocurrido contra las Vice Alcaldesas²⁷.

Por otro lado, como se señaló anteriormente, las obligaciones en materia de discriminación indirecta o por resultado, obligan al juzgador a que en estos casos hay un escrutinio más riguroso de la aplicación de normas en apariencia neutrales, incluso respecto de la valoración de la prueba, pues la aplicación de una norma o criterios que “aparentan imparcialidad puede tener un efecto discriminatorio si no se toman en consideración las circunstancias particulares de las personas a las que se aplique” (Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2012).

De ahí la relevancia de que el TSE pueda colocar el análisis de género en el centro de sus intervenciones que informen todas las partes del proceso y en particular su valoración sobre los hechos, la prueba y la determinación de la reparación del daño del derecho violentado, a fin de que tomen en cuenta las dinámicas de poder que se invisibilizan en el análisis de los presentes casos, en lo que no se consideraron cómo el género pudo haber funcionado como ordenador sociales de las relaciones existentes entre las mujeres Vicealcaldesas y los recurridos varones, quienes además de estar en un puesto de mayor jerarquía, además gozan de los privilegios que le otorga las dinámicas sociales patriarcales en las que se fundamenta la sociedad costarricense, como muchas otras.

En este sentido, como ya se ha señalado la Corte IDH, el género es una categoría transversal que debe ser tomada en consideración al valorar los hechos del caso, la cual permite a la persona juzgadora observar aspectos que generaran mayor vulnerabilidad de las mujeres, los efectos diferenciados en las mujeres aunque no haya la intención de discriminación o generar violencia, las razones o fines con los que se comete violencia, así como los prejuicios y estereotipos dañinos sobre los roles y conductas de las mujeres en ciertas circunstancias, y sobre todo las dinámicas de poder al enfrentar una estructura patriarcal (Corte IDH, 2014).

Así, aun cuando el TSE encuentra que algunas de las acciones denunciadas generaron una afectación en el ejercicio del cargo público no se logró avanzar en la aplicación de la legislación n.10235 en ninguno de los casos, y por consecuencia el abordaje institucional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer en política ha quedado limitado. Si bien en algunos casos el TSE solicita reponer el estado de las funciones de las vicealcaldesas, debida a

²⁷ Para el análisis de contexto, la Guía para juzgar con perspectiva de género en materia electoral. (2022) indica que es necesario incorporar en el análisis datos estadísticos, históricos y sociales, sobre el fenómeno de sometimiento y exclusión sistemática que subordina a las mujeres que ejercen cargos políticos. Dichos datos son valiosos para ubicar en un contexto patriarcal y machista el accionar político de las mujeres y las dificultades que tienen las mismas para acceder a los puestos políticos.

su limitada interpretación de las normas, no logra a realizar contribuciones encaminadas a atender la violencia contra las mujeres en el marco de sus competencias jurisdiccionales.

En función de estas valoraciones es que nos permitimos sugerir a manera de recomendación la incorporación una metodología para juzgar con perspectiva de género que permitan al TSE avanzar en la implementación de la ley 10235 y garantizar que ésta cumpla con el fin por el que fue creada. A continuación, desarrollamos algunos de los criterios que podrían ser tomando en consideración tanto por el tribunal electoral, pero también por los demás tribunales judiciales y administrativos que tengan en su potestad el análisis de las denuncias de violencia contra la mujer en política.

Juzgar con perspectiva de género

La perspectiva de género permite develar y descentralizar la visión androcéntrica y evitar la normalización de la referencia del hombre y lo masculino como paradigma de lo humano o la norma, visibilizando los distintos efectos que se generan por la construcción social de los géneros (Aguilar, 2008). Así, propone introducir la categoría de análisis de género colocando “las relaciones de poder entre hombres y mujeres en el centro de cualquier análisis e interpretación de la realidad” reconociendo que estas relaciones favorecen a los hombres y resultan discriminatorias para las mujeres (Aguilar, 2008:15). En particular aporta una metodología para analizar de forma transversal las prácticas, programas, planes, presupuestos, políticas, leyes, etc, y hacer visible las necesidades, experiencias y violencias ocultas que viven las mujeres o que les afecta de forma particular o desproporcionada, a fin de proponer soluciones para erradicar las causas de la discriminación y violencia en su contra. Además, busca desmantelar “todos los mecanismos y formas que asumen los sistemas de dominación” en particular el sistema patriarcal (Aguilar, 2008).

La jurista feminista Alda Facio (1999) al hacer una crítica al Derecho por su producción patriarcal, indicó que éste, al tener una función social medular para regular la convivencia de hombres y mujeres, ha sido medular en la consolidación y perpetuación del sistema patriarcal, tratándose por tanto de un derecho “masculinista” que se nombra “neutral”, tras su expresión de que hombres y mujeres son legalmente iguales en su diferencia mutua. Ante este derecho patriarcal, las feministas juristas han podido develar cómo históricamente la diferencia mutua se entendió como la diferencia de las mujeres respecto de los hombres y cómo la “diferencia sexual” se tradujo en desigualdad legal en perjuicio de las mujeres (Facio y Fries, 1999). Por lo tanto, el Derecho se constituye como el instrumento de articulación del sistema patriarcal, regulando la convivencia de hombres y mujeres hacia un determinado modelo de convivencia, el patriarcal, al mismo tiempo que moldea las identidades de género para responder a las funciones ideológicamente asignadas a hombres y mujeres en una sociedad determinada. Así, el sistema jurídico es androcentrista, incluido el derecho internacional de los derechos humanos, que hasta 1993 reconoció el derecho de las mujeres como derechos humanos.

Para ello, Alda Facio propone una metodología para el análisis de género del fenómeno legal (1999) el cual requiere: i) comprender todas las formas en que la mirada de los varones se ha asumido como humana y corregirlas, lo cual no es una tarea fácil ya que las manifestaciones del sexismo son percibidas tanto por hombres como mujeres como “naturales”; ii) romper con las dicotómicas de pensar el mundo (blanco/negro; racional/afectivo, bueno/malo, etc.); y iii) incorporar además del sexo/género otras categorías (raza, etnia, edad, clase, etc.).

Su propuesta incluye una serie de pasos para introducir el análisis de género al derecho, el cual incluye: 1) tomar conciencia de la subordinación del sexo femenino en forma personal; 2) identificar en el texto o situación las distintas formas en que se manifiesta el sexismo tales como el androcentrismo, el dicotomismo sexual, la insensibilidad al género, el familismo, etc., 3) identificar cuál es la mujer que está presente o invisibilizada en el texto o situación. Es decir, identificar cuál es la mujer que se está contemplando como “el otro” del paradigma del ser humano que es el hombre/varón y desde ahí analizar cuál o cuáles son sus efectos o impactos específicos tomando en cuanto en particular estos efectos en las mujeres de distintos sectores, clases, razas, etnias, creencias, orientaciones sexuales, etc, 4) identificar cuál es la concepción o estereotipo de mujer que sirve de sustento del texto (situación), es decir si es sólo la mujer madre-mujer, o la mujer-familia o la mujer sólo en cuanto se asemeja al hombre etc., y 5) analizar la situación tomando en cuenta la influencia de y los efectos en otros componentes del fenómeno legal (político- cultural, estructural, formal-normativo).

El análisis de género en el Derecho también fue adoptado por los organismos de derechos humanos reconociendo la importancia de estas herramientas para combatir el sistema patriarcal en vinculación también con otros sistemas de opresión. A lo largo del desarrollo del corpus iuris de derechos humanos de las mujeres, se establecieron obligaciones para los Estados de incorporar la perspectiva de género en el ámbito de la impartición de justicia.

Así por ejemplo, el Comité CEDAW recomendó a los Estados parte: i) mejorar la sensibilidad del sistema de justicia a las cuestiones de género, mediante la instrucción de juezas y jueces para que tengan en cuenta dicha categoría al tramitar los casos; ii) erradicar los estereotipos y sesgos de género, mediante la incorporación de la perspectiva de género en el sistema de justicia; iii) eliminar las normas inflexibles sobre lo que se considera un comportamiento adecuado de las mujeres; iv) revisar las normas que dispongan lo relacionado con cargas probatorias, para asegurar la igualdad entre las partes, poniendo atención a las situaciones en que las relaciones de poder derivan en un trato inequitativo; v) aplicar mecanismos para garantizar que las normas en materia probatoria, las investigaciones y otro tipo de procedimientos probatorios sean imparciales y no se vean influenciados por prejuicios o estereotipos de género (CEDAW, 2015).

Asimismo, la Corte IDH en los casos González y otras (Campo Algodonero) (2009), Fernández Ortega y otros (2010) y Rosendo Cantú y otra todos contra México, relativos a violencia contra la mujer, incorporó como herramienta la potestad de los Estados de ejercer el **“control de convencionalidad”** a fin de que el Poder Judicial cumpla con sus obligaciones derivadas de la Convención Americana en la tutela de los derechos de las personas. Con esta herramienta se permite a los juzgadores conciliar el derecho interno con el derecho internacional de los

derechos humanos y generar una adecuada protección a las mujeres para lograr ejercer su derecho a vivir libres de violencia.

Así, el control de convencionalidad permite el desarrollo de las facultades interpretativas del derecho a fin de salirse de su lógica patriarcal y brindar un alcance adecuado a las normas internas que no tienen una perspectiva de género. En este sentido, las sentencias de la Corte IDH son la fuente principal para lograr la armonización interpretativa, al tratarse del órgano competente para conocer de las violaciones de derechos humanos cometidas por los Estados de la región, y el facultado para hacer la última interpretación de la CADH y de lo demás instrumentos interamericanos que le han dado competencia. Asimismo, las resoluciones de los órganos de tratados internacionales con esta función interpretativa son otra fuente para realizar este ejercicio.

Además del control de convencionalidad, otras herramientas argumentativas para el juzgador son el **principio pro persona**, el cual consiste en brindar una interpretación normativa que de mayor protección a la persona en situación de desventaja; y la **interpretación conforme**, como principio de conservación de la ley, con el cual la persona juzgadora debe evitar una contradicción entre la norma a aplicar y los derechos humanos contenidos en el ordenamiento constitucional y los tratados internacionales, buscando la protección más amplia de las personas y el mayor ejercicio de los derechos humanos.

En este sentido, la Corte IDH a través de su jurisprudencia ha ido asentando las bases para generar un método para centrar el análisis de género en la controversia. En resumen, ha analizado cómo impacta el género en los siguientes elementos:

- **Al analizar el contexto:** En el caso González y otras vs México, la Corte consideró que “la cultura de discriminación” que permeaba en Ciudad Juárez tenía una relación con la violencia contra las mujeres, que determinaba la comisión de feminicidios, e identificó los patrones socioculturales en la sociedad mexicana que generaron las condiciones para la acción de violencia y la inacción de las autoridades de atenderla, generar así un ambiente de impunidad y desconfianza en el sistema de impartición de justicia (Corte IDH, 2014);
- **En la apreciación de los hechos:** La Corte IDH ha indicado que el género es una categoría transversal que debe ser tomada en consideración al valorar los hechos del caso (Corte IDH, 2014), la cual permite identificar situaciones que podrían ser ignoradas a pesar de ser relevantes en el análisis de la controversia. Este análisis permite al juzgador por ejemplo observar aspectos que generan mayor vulnerabilidad de las mujeres, los efectos diferenciados en las mujeres, aunque no haya la intención de discriminación o generar violencia, las razones o fines con los que se comete violencia, así como los prejuicios y estereotipos dañinos sobre los roles y conductas de las mujeres en ciertas circunstancias, y sobre todo las dinámicas de poder al enfrentar una estructura patriarcal.
- **En la valoración de la prueba:** La Corte IDH ha centrado la perspectiva de género en la prueba y ha establecido que las juezas y jueces están obligados a evitar el uso de estereotipos o prejuicios al valorar la prueba (Corte IDH, 2010). Asimismo, ha señalado que deben identificar la forma en que el género incide al momento de otorgar valor a las pruebas, dando una importancia predominante, por ejemplo, a los testimonios de las víctimas, en especial de las

víctimas de delitos sexuales, considerando que cierto tipo de violencias suelen ocurrir sin testigos o sin la posibilidad de generar otro tipo de pruebas.

- **En la investigación de la violencia:** La Corte IDH ha señalado la obligación de investigar *ex officio* la presencia de razones de género en un acto de violencia contra la mujer cuando hay delitos sexuales, agresiones físicas graves y un contexto de violencia contra la mujer generalizado (Corte IDH, 2014). En este sentido ha desarrollado una importante jurisprudencia en la investigación con perspectiva de género que debe también ser observado por el juzgador.
- **En la identificación de la discriminación incluida la interseccional:** La Corte IDH advierte la necesidad de generar un análisis de las diferentes condiciones de identidad que impactan el caso y los factores de discriminación múltiple e interseccional (Corte IDH, 2015). Además, señala la necesidad de entender el impacto diferenciado de la violencia y la discriminación por género.
- **En la identificación de estereotipos,** prejuicios, prácticas y roles de género tanto en los actos u omisión atribuidas al Estado, en el desarrollo de las investigaciones y en la toma decisiones: En el *Caso de Mujeres de Atenco vs México* la Corte IDH determinó que el uso de lenguaje sexista, obsceno, así como referencias al aspecto de la vida sexual, así como la alusión a los roles de género en el hogar son elementos que prueban los estereotipos machistas que reducen a las mujeres a una función sexual o doméstica donde se les castiga por salir de ellos (Corte IDH, 2018), y
- **En la determinación de la reparación del daño:** El Artículo 63.1 de la CADH señala la obligación de los Estado de reparar adecuadamente las violaciones de derechos humanos. Este derecho, según la Corte IDH, exige tomar en consideración las características y condiciones de las víctimas, lo que implicaría utilizar la perspectiva de género interseccional al decidir sobre ellas. En el caso *Campo Algodonero vs México* señaló que “las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no sólo reparatorio sino también correctivo”, pues “no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación”. (Corte IDH, 2009)

Por último, a nivel de derecho comparado, encontramos el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de género de la SCJN de México, a fin de cumplir con lo ordenado por la Corte IDH en sus sentencias de violencia contra la mujer señaladas, desarrolló una serie de principios para incorporar las valoraciones de la Corte IDH en su actuar judicial a fin de avanzar en su obligación de investigar, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer en todos los ámbitos (SCJN, 2020). En un esfuerzo similar, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México (TEPJF) realizó su protocolo para la aplicación de esta metodología a los asuntos electorales.

En estos instrumentos, basado en la jurisprudencia internacional y nacional, se ha determinado que la obligación de juzgar con perspectiva de género se debe concebir como una obligación intrínseca a la labor jurisdiccional, aun cuando no medie petición de parte, en aquellos casos en que el género puede tener un *efecto diferenciado, en particular en el marco de violencia contra las mujeres* (SCJN, 2015). Además, señalaron que se trata de una metodología basado en seis elementos que “pueden resumirse en la necesidad de detectar posibles —más no necesariamente presentes— situaciones de desequilibrio de poder entre las partes como consecuencia de su género, seguida de un deber de cuestionar la neutralidad de las pruebas y el marco normativo aplicable, así como de recopilar las pruebas necesarias para visualizar el contexto de violencia o discriminación, y finalmente resolver los casos prescindiendo de

cualesquiera cargas estereotipadas que resulten en detrimento de mujeres u hombres (SCJN, 2020).

Los estándares aquí expuestos se tratan pues de una serie de indicadores, al constituir el estándar mínimo, para poder evaluar la actuación del Poder Judicial, así como otras autoridades del Estado encargadas de la implementar la ley 10235, a fin de determinar si cumplen o no cumplen con sus obligaciones en esta materia. Además, constituyen un referente para el juzgador para poder hacer su labor interpretativa de la ley y poder darle el mayor alcance posible a fin de cumplir con el objeto útil de la norma.

Desafíos y recomendaciones

Si bien la ley se encuentra en una fase inicial de su implementación como para realizar una evaluación exhaustiva, esta investigación pretende arrojar algunas luces para identificar retos y posibles rutas a seguir para continuar fortaleciendo el proceso de implementación de la norma.

A las valoraciones aquí desarrolladas, deseamos sumar los retos, desafíos y recomendaciones que fueron señaladas por las personas que contribuyeron a esta investigación, en particular de las mujeres en política que han sido parteaguas para que este proceso de creación de la ley fuera una realidad. Esta serie de desafíos y retos van desde el ámbito del alcance de la ley, los mecanismos para la realización de denuncias, la interpretación judicial y la modificación de normas culturales para conseguir la erradicación de la violencia.

Uno de los desafíos continúa siendo el efectivo cumplimiento de las reformas necesarias para adoptar la normativa que establece la ley para su adecuada implementación. En este sentido, se requiere de compromiso y liderazgo por parte de las instituciones y más fuerza en la implementación, tanto por parte del TSE, como por parte del INAMU y de las municipalidades.

En cuanto a el diseño y el alcance de la ley, se percibe como un gran desafío la incursión de las mujeres que participan en política fuera del ámbito electoral en organizaciones sociales, como por ejemplo las cooperativas, las comunistas, las asociaciones estudiantiles y organizaciones de la sociedad civil organizada. Esta es la deuda más grande que genera la ley y que deberá ser atendida por Costa Rica, probablemente a través de un nuevo proceso de reforma de la ley o de la creación de otros mecanismos alternos para conseguir su protección.

En cuanto a los mecanismos de prevención y denuncia, es importante señalar que a fin de que la norma cumpla con su objetivo primordial de prevención, es de vital importancia que se den procesos de empoderamiento legal en las mujeres que participan política en todas las estructuras de los partidos, a través de procesos de capacitación y del acompañamiento legal, psicosocial, e incluso patrimonial para conseguir que las mujeres se apropien de la norma y exijan su cumplimiento a través de los diferentes procedimientos establecidos para este fin. Con ello se busca que se venza el miedo de las mujeres a denunciar, ya sea porque piensen que la denuncia va a quedar impune o porque temen sufrir represalias por parte de los copartidarios.

A la par es necesario el compromiso y fortalecimiento de las instituciones encargadas de recibir denuncias para garantizar que se establezcan los procedimientos internos respectivos para la recepción de denuncias que incluyan una perspectiva de género, pues de nada sirve tener mujeres empoderadas conocedoras de la norma que denuncien si las denuncias no prosperan o sus demandas no son atendidas. En particular, se señaló la necesidad de que el TSE utilice sus competencias otorgadas por la ley y realice una valoración adecuada de la violencia de género al momento de calificar los hechos como violencia contra las mujeres.

En este sentido, también se requiere que, una vez que ya se tiene el marco normativo, ahora se den las condiciones de facto para lograr un verdadero acceso a la justicia, que logre visibilizar las violencias que viven las mujeres en política, que combata la impunidad estableciendo las sanciones y reparación del daño correspondientes según las facultades de cada una de las autoridades.

Asimismo, se ve necesario que el TSE continúe avanzando con el desarrollo jurisprudencial en esta materia utilizando una perspectiva de derechos humanos y de género conforme a sus obligaciones internacionales señaladas. En particular, se recomienda continuar la formación de los integrantes del TSE en materia de la impartición de justicia electoral con perspectiva de género y que adopte un protocolo que permita dar las herramientas metodológicas e interpretativas para avanzar en la protección más amplia de la norma.

Tomando en consideración que el reto más grande que seguimos enfrentando para erradicar la violencia contra las mujeres en la política es el cultural, pues las mujeres siguen siendo percibidas en el terreno de lo político como extrañas, como ajenas o recién llegadas, es necesario que se adopte una estrategia integral e interinstitucional encaminada a atender este aspecto.

En este sentido, el estereotipo sexista y patriarcal de que las mujeres pertenecen al mundo de lo doméstico y que no deben participar de lo público debe ser erradicado. La presencia de las mujeres en la política debe normalizarse. Ahora hay una mayor presencia de autoridades mujeres en las alcaldías y eso puede conllevar a que haya un recrudescimiento en la violencia de género por lo que la ley 10.235 se constituye en la herramienta indispensable para proteger a las mujeres. Por lo que es necesario normalizar la presencia de las mujeres en la política.

Por último, es preciso tomar en cuenta estas valoraciones para generar una hoja de ruta para la implementación de la ley que destine esfuerzos para prevenirlas la violencia y con ello garantizar que la ley se convierta en una herramienta indispensable para conseguir eliminar la violencia contra las mujeres en la política.

El país enfrenta el desafío de que si un partido no participa en campaña el mismo no cuente con el mecanismo para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres en la política, ya que la implementación de la ley está supeditada en términos de efectividad a la participación de los partidos en la contienda electoral.

Referencias bibliográficas

- Aguilar, Teresa. (2008). “El sistema sexo-género en los movimientos feministas”, Amnis [Online], 2008, septiembre 2008. Disponible en: <https://journals.openedition.org/amnis/537#text>
- Arias Ramírez, Bernal. (2011). La competencia electoral de la Sala Constitucional de Costa Rica. Revista de DerechoElectoral, (11): en línea.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2021). Segundo texto sustitutivo del Proyecto de Ley, Ley Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en la Política, 28 de junio 2021, Expediente Legislativo no. 20.308. Disponible en https://d1qqtien6gys07.cloudfront.net/wp-content/uploads/2021/06/Sust_20308_28_06_2021-11_08_20-a.m..pdf
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2022). Ley 10.235. Publicada en el Alcance n.º98 a La Gaceta n.º 90 de 17 de mayo de 2022.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2017). Proyecto de Ley 20.308. número 114, Alcance número 145. 16 de junio.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2022). Proyecto de Ley 23443. Ley para Fortalecer los Mecanismos de Protección de los Derechos de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en la Política Mediante una Reforma y Adición a la Ley N.º 10.235 de 17 de mayo de 2022.
- Brenes, Luis Diego. (2003), Control de Constitucionalidad en materia electoral, en Revista Parlamentaria, volumen 11, número 2, agosto 2023.
- Cambronero Torres, A., y Mora Barahona, I. (2015). Control de constitucionalidad de normas electorales como atribución del Tribunal Supremo de Elecciones. TSE. IFED. San José. Disponible en: <https://www.tse.go.cr/pdf/publicaciones/controldeconstitucionalidad.pdf>
- Cambronero Torres, Andrei. (2024). Reglas de paridad horizontal: El tema de la justicia electoral durante 2023. Revista Electoral. Tribunal Supremo de Elecciones. Primer semestre 2024. Número 37.
- Carcedo Cabañas, Ana. (2019). La violencia contra las mujeres en la política municipal: Un estudio sobre su caracterización en la actualidad. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo-Costa Rica (PNUD-Costa Rica).
- CEDAW. (2004). Recomendación General No. 25 (medidas especiales de carácter temporal), 30º periodo de sesiones. Disponible en: [https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf)
- CEDAW. (2010). Recomendación General No. 28, CEDAW/C/GC/28, 16 de diciembre de 2010. Disponible en: https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CEDAW_Recomendaci%C3%B3n_General_28_ES.pdf

- CEDAW. (2017). Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Costa Rica, CEDAW/C/CRI/CO/7, 67º período de sesiones. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n17/227/40/pdf/n1722740.pdf?token=H4DkwQE0uvc5o2kizU&fe=true>
- CEDAW. (1997). Recomendación General 23: Vida Política y Pública. 16 período de sesiones. Disponible en https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres3/html/cedaw/Cedaw/3_Recom_grales/23.pdf
- CEPAL. (2023). Participación de las mujeres en la toma de decisiones en América Latina y el Caribe. Disponible en https://oig.cepal.org/sites/default/files/participacion_de_las_mujeres_en_la_toma_de_decisiones_en_america_latina_y_el_caribe.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2007). Acceso a la Justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/indiceacceso.htm>
- Comisión Interamericana de Mujeres. (2017). Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política. Washington D.C.
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2012). Comunicación No. 3/2011, Caso H. M. Vs. Suecia, CRPD/C/7/D/3/2011, 19 de abril de 2012.
- Corte Europea de Derechos Humanos. (2001). Caso Hugh Jordan vs. Reino Unido, No. 24746/94, 4 de mayo de 2001. Disponible: <https://hudoc.echr.coe.int/spa?i=001-64008>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1984). Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2003). Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2004). Caso 19 Comerciantes vs. Colombia, 5 de julio de 2004. Ubicable en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_109_esp.pdf.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2005-1). Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Disponible en:
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2005-2). Caso Yatama Vs. Nicaragua. Sentencia de 23 de junio de 2005. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, 16 de noviembre de 2009. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2010-1). Caso Fernández Ortega y otros vs. México, 30 de agosto de 2010. Disponible en: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883974694>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2010-2). Caso Rosendo Cantú y otra vs. México, 31 de agosto de 2010. Disponible en: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883974255>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2010-3). Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2012-1). Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile, 24 de febrero de 2012. Disponible en: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2012-2). Caso Furlan y familiares vs. Argentina, 31 de agosto de 2012. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_246_esp.pdf.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2012-3). Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012 Serie C No. 251, párr. 234. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_251_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014-1). Caso Artavia Murillo y otros (Fertilización in vitro) Vs. Costa Rica. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_257_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014-1). Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_279_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014-2). Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_289_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014-3). Caso Véliz Franco y otros vs. Guatemala, 19 de mayo de 2014. Ubicable en: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883975833>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2015). Caso Gónzales Lluy y otros vs. Ecuador, 1 de septiembre de 2015. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_298_esp.pdf

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2016-1). Caso I.V. vs. Bolivia, 30 de noviembre de 2016. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_329_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2016-2). Caso Flor Freire Vs. Ecuador, 31 de agosto de 2016. Disponible en: [/https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_315_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_315_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2016-3). Caso Duque Vs. Colombia, 26 de febrero de 2016. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_310_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Costa Rica. Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo. Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo (interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2018-1). Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México, 28 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_371_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2018-2). Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala, 9 de marzo de 2018. Disponible en: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/883977676>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2020). Caso Azul Rojas Marín y otra vs. Perú, 12 de marzo de 2020. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_402_esp.pdf
- Delfino. (2022). Asamblea, Educación Ciudadana y Control Político. Segundo debate. Expediente 20308 disponible en <https://delfino.cr/asamblea/votacion/proyecto/202204281>
- Escalante, Ana Cecilia y Méndez, Nineth. (2011). “Sistematización de experiencias de acoso político que han vivido las mujeres que ocupan puestos de elección popular en el nivel local”, INAMU y ONU Mujeres.
- Facio, Alda. (1999). “Metodología para el análisis de género del fenómeno legal”, págs- 99-136, Facio, Alda, Fries, Lorena, “Género y Derecho”, Chile: Lom Ediciones.
- Flores, Ana Lorena. (2001). Ni históricas, ni reinas -- ciudadanas: mujeres y política en Costa Rica, 1940-1949. San José.
- Incer Brenes, Graciela. (2013). Gobernando como gatas panza arriba. Manifestaciones de acoso político en contra de mujeres costarricenses durante el acceso y el ejercicio del poder. San José, Fundación Konrad Adenauer.

- Krook, Mona Lena, y Restrepo Sanín, Juliana. (2016). “Violencia contra las mujeres en política. En defensa del concepto”, *Política y gobierno*, 23(2), 459-490.
- Madrigal, Rebeca. (2023). Vicealcaldesas alzan la voz por trato de alcaldes. *La Nación*. 8 de marzo.
- Martínez, Alonso. (2022). Diputadas llenaron de mociones proyecto para sancionar violencia política contra las mujeres. *Delfino CR*. 22 de febrero.
- Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf
- Naciones Unidas. (1979). Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. Disponible en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC¶m2=1&nValor1=1&nValor2=34143&strTipM=TC&lResultado=5&strSelect=sel
- Observatorio de Igualdad de Género de la Red Mundial de Justicia Electoral (RMJE). (2022). Guía para juzgar con perspectiva de género en materia electoral.
- Organización de Estados Americanos. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- Organización de Estados Americanos. (1994). Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención Belem Do Pará” Disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- Organización de Estados Americanos. (2015). La Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos Contra las Mujeres. Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará. Sexta Conferencia de los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, celebrada en Lima, Perú en octubre de 2016. Disponible en <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf>
- Robles, Alejandro. (2009). Un criterio propuesto para distinguir las competencias de control de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Supremo de Elecciones en el caso de las normas sometidas a referéndum en Costa Rica en *Revista de Derecho Electoral*, 2009. Disponible en: https://www.tse.go.cr/revista/art/8/Robles_Leal.pdf
- Sala Constitucional. (2015). Res. N° 2015-016070. San José, a las once horas con treinta y un minutos del catorce de octubre de dos mil quince.
- Sala Constitucional. (2023). Res. 02951 – 2023, San José, a las diez horas con quince minutos del ocho de febrero de 2023.
- Salas, Saskia y otras. (2019). Tercer Estado de los Derechos Humanos de las Mujeres en Costa Rica. INAMU.

Salas, Yeirys. (2024). Mujeres obtienen mayor cantidad de alcaldías de la historia. La Nación. 4 de febrero.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2015). Sentencia recaída en el amparo directo en revisión 4811/2015, 25 de mayo de 2016.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2020). Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Noviembre 2020. Disponible en https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2022-01/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20genero_2022.pdf

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2016). Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres. Disponible en: https://www.te.gob.mx/protocolo_mujeres/media/files/7db6bf44797e749.pdf

Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal. (2020). Resolución Sup-Rec-91/2020 y Acumulado:29). México, julio de 2020. Ubicable en: <https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2020/08/SUP-REC-91-2020-y-acumulado-1.pdf>

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (2005). Caso Hoogendijk Vs. Holanda, No. 58641/00, Sección Primera. Disponible en: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-68064>

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (2007). Gran Camara, D. H. y otros Vs. República Checa, No. 57325/00, 13 de noviembre de 2007. Disponible en: <https://hudoc.echr.coe.int/spa?i=001-139015>

Tribunal Supremo de Elecciones. (1999). Resolución 1863, San José, a las nueve horas y cuarenta minutos del veintitrés de setiembre de mil novecientos noventa y nueve. Ubicable en: https://tse.go.cr/juris/relevantes/1863-1999.HTM?zoom_highlight=1863.

Tribunal Supremo de Elecciones. (2021). Acta 18-2021. San José, a las diez horas del veinticinco de febrero de dos mil veintiuno. Ubicable en: <https://www.tse.go.cr/actas/2021/18-2021-del-25-de-febrero-de-2021.html>.

Tribunal Supremo de Elecciones. (2022). Resolución N.º 3727-E1-2022. San José, a las trece horas del treinta de mayo de dos mil veintidós. Ubicable en: https://www.tse.go.cr/juris/relevantes/3727-E1-2022.html?zoom_highlight=%23727%2DE1%2D2022%22

Tribunal Supremo de Elecciones. (2023). Resolución N.º 0437-E1-2023. San José, a las trece horas treinta minutos del cuatro de mayo de dos mil veintitrés. Ubicable en: https://www.tse.go.cr/juris/electorales/0437-E1-2023.html?zoom_highlight=consulta+expediente+15312+

Tribunal Supremo de Elecciones. (2023). Resolución N.º 1261-E1-2023. San José, a las trece horas del veintisiete de febrero de dos mil veintitrés. Ubicable en: https://www.tse.go.cr/juris/electorales/1261-E1-2023.html?zoom_highlight=consulta+exped

Tribunal Supremo de Elecciones. (2023). Resolución N.º0438-E1-2023. San José, a las nueve horas y treinta minutos del veinte de enero de dos mil veintitrés. Ubicable en: <https://www.tse.go.cr/juris/relevantes/0438-E1-2023.html>

Tribunal Supremo de Elecciones. (2023). Resolución N.º5014-E1-2023. San José, a las nueve horas del doce de junio de dos mil veintitrés. Ubicable en: <https://www.tse.go.cr/juris/electorales/5014-E1-2023.html>

Tribunal Supremo de Elecciones. (2024). Resolución N.º 0043-E1-2024. San José, a las trece horas treinta minutos del ocho de enero de dos mil veinticuatro. Ubicable en: <https://www.tse.go.cr/juris/electorales/0043-E1-2024.html>

Ugalde Quesada, Alexia. (2021). El debate sobre la legislación de igualdad de la mujer en Costa Rica (1984-1990). Anuario del Centro de Investigación y Estudios Políticos. Volumen 12, enero-diciembre, 2021, páginas: 98-136.

Valverde, Zetty Bou. (2012). Violencia y acoso político: la función jurisdiccional y la experiencia de Costa Rica. Revista de Derecho Electoral. Volumen 13, páginas: 238-247.

Vega, Paola. (2022). Red social X. <https://x.com/paolavegar/status/1495934106235985929>

Zamora Chavarría, Eugenia María. (2018). Mujeres y derechos políticos electorales: Costa Rica 1988-2018. Tribunal Supremo de Elecciones. Instituto de Formación y Estudios en Democracia.

Entrevistas y comunicaciones personales

Cambroner, Andrei, Letrado, Tribunal Supremo de Elecciones. Febrero 2024

Clarke, Maureen, Ex diputada y Ex Presidenta Ejecutiva del INAMU. Febrero 2024

Gutiérrez, Jennifer. Encargada del Área de Asistencia a Partidos Políticos. Instituto de Formación y Estudios en Democracia, Tribunal Supremo de Elecciones. Mayo 2024.

Herrera, Yensy. Coordinadora del Departamento de Ciudadanía Activa. Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). Febrero 2024

Mora, Marlene. Presidenta del Foro de Mujeres Políticas por Costa Rica. Febrero 2024

Pérez, Nielsen. Ex diputada de la República. Asamblea Legislativa. Febrero 2024

Retana, Viviana. funcionaria del Departamento de Ciudadanía Activa. Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). Febrero 2024