

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Derecho**

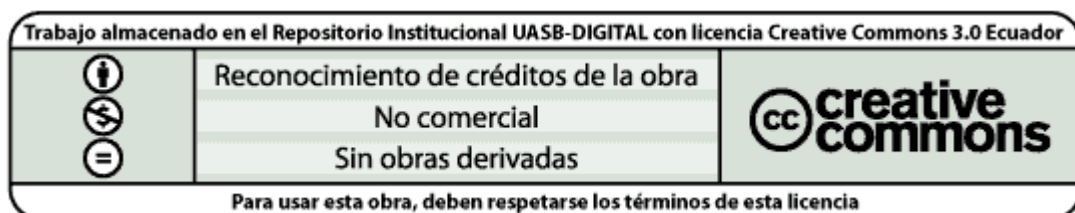
**Maestría en Derecho**

**Mención en Derecho Constitucional**

**De las cuotas a la paridad: avances y límites del derecho a la participación  
política de las mujeres en el Ecuador**

**María José Machado Arévalo**

**2012**



*Yo, María José Machado Arévalo, autora de la tesis intitulada “De las cuotas a la paridad: avances y límites del derecho a la participación política de las mujeres en el Ecuador”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Derecho, con mención en Derecho Constitucional en la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador.*

- 1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante treinta y seis meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.*
- 2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros/as respecto de derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros/as y a la Universidad.*
- 3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.*

*Noviembre de 2013.*

-----  
*María José Machado Arévalo*

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Derecho**

**Maestría en Derecho**

**Mención en Derecho Constitucional**

**De las cuotas a la paridad: avances y límites del derecho a la participación  
política de las mujeres en el Ecuador**

**María José Machado Arévalo**

**Tutora: Judith Salgado Álvarez**

**Cuenca-Ecuador**

**2012**

## **Agradecimientos**

Quiero expresar mi gratitud infinita a las personas que hicieron posible la realización de este trabajo académico.

A mis padres por su apoyo, cariño y confianza.

A mis hermanas, por su acompañamiento crítico y su profundo interés en mi investigación.

A Diego Jadán Heredia por la constante provisión de información y por las sugerencias y revisiones de gran utilidad para mi trabajo.

Al personal administrativo y docente de la Universidad Andina Simón Bolívar por su afecto y colaboración en los días de permanencia en la Universidad.

A mis amigas y compañeras políticas, que con su experiencia aportaron con nuevos elementos y perspectivas cotidianas.

A Judith Salgado, especialmente, por el cariño, la paciencia, la dedicación, la precisión y el cuidado con el que dirigió este trabajo.

A Marco Antonio y María del Pilar,

autor y autora de mis días.

A Diego, mi compañero y amigo,

por hacer posible este sueño compartido.

## RESUMEN

La paridad, formulada como un derecho para que hombres y mujeres accedan en igualdad de condiciones a los distintos espacios de poder, es un principio consagrado constitucionalmente, que tiene su origen en la lucha de los distintos movimientos de mujeres por democratizar el escenario político, área tradicionalmente masculina, para que incluya equilibradamente, la presencia, intereses y necesidades de hombres y mujeres en el quehacer estatal.

En el Ecuador, una mayor participación política electoral de las mujeres ha sido posible por la aplicación progresiva de las leyes de cuotas, instrumentos sustentados en la necesidad de acelerar, jurídicamente, la consecución de la igualdad real entre hombres y mujeres, con la ayuda de medidas de acción afirmativa de carácter temporal. La Constitución de 2008 es novedosa en tanto da un salto cualitativo, al pasar de la progresiva aplicación de cuotas de carácter temporal, a una medida definitiva como la paridad, que se aplica a las listas pluripersonales en procesos de elección popular y también a los altos cargos públicos de nominación, en las cinco funciones del Estado.

El presente trabajo analiza desde la perspectiva de género instrumentos internacionales, normas constitucionales y legales; jurisprudencia constitucional y electoral, estudios académicos e históricos previos, notas periodísticas, información estadística y entrevistas a mujeres políticas; con el fin de establecer avances y límites del derecho a la participación política de las mujeres en el Ecuador, desde la superación de las cuotas como medidas de carácter temporal, con la declaración constitucional de paridad, vigente desde 2008.

## TABLA DE CONTENIDOS

<b>INTRODUCCIÓN</b>	9
<b><i>CAPÍTULO I. Las mujeres políticas en la historia y en las normas: entre derechos y deficiencia de garantías</i></b>	17
1.1. Breve reseña histórica de la participación política de las mujeres en el Ecuador (1830-1996)	17
1.2. La paridad como noción transformadora de la política	26
1.3. Una aproximación al principio de igualdad y no discriminación y a las acciones afirmativas	28
1.4. Los instrumentos internacionales que inspiran el surgimiento de las cuotas	32
1.5. El salto histórico de las cuotas a la paridad en el Ecuador: las mujeres ganan más espacios	34
1.6. Los otros derechos de participación política y su diferente ejercicio en hombres y mujeres	43
1.7. La importancia del sistema electoral	45
<b><i>CAPÍTULO II. El dilema de ser mujer y hacer política: entre obstáculos y esperanzas</i></b>	50
2.1. Colonialidad, desigualdad, exclusión, discriminación directa e indirecta	50

2.2. El contexto de aparición de la paridad en la Asamblea Constituyente de 2007	57
2.2.1. La participación política de las mujeres en los discursos de los y las asambleístas constituyentes de 2007.	62
2.3. Las mujeres en las lides electorales y en cargos de designación y nominación	66
2.3.1. Paridad en los cargos uninominales: el predominio masculino y la relación del poder político con virilidad y masculinidad	67
2.3.2. Las mujeres en los cuerpos colegiados de elección popular	70
2.3.3. Paridad en los cargos de nominación y designación	73
2.3.3.1. La paradoja de la voluntad política	74
2.3.3.2. Paridad en el gabinete ministerial	76
2.3.3.3. Paridad en otras funciones del Estado	76
2.3.3.4. Las mujeres en la Función Judicial y en la Corte Constitucional	77
2.3.4. Cargos de designación y nominación y cargos de elección popular, coincidencias y contrastes	79
2.4. Obstáculos para las mujeres en diversos momentos y espacios de participación	80
2.4.1. “El poder es masculino” Masculinidades hegemónicas y poder político	81
2.4.2. La labor social: extensión del papel de cuidadoras	84
2.4.3. Violencia y exclusión en el ejercicio de los cargos	87
2.4.4. Los partidos políticos: deconstrucción de la institución patriarcal	89
2.4.5. La responsabilidad de los medios de comunicación	92
2.5. El problema de la representación	94
2.6. ¿Quiénes quedan fuera?	96



2.6.1. Participación política de las mujeres indígenas y afrodescendientes	97
<b>CAPÍTULO III. <i>Los derechos de las mujeres en las cortes, de la ineficacia absoluta a la visibilización</i></b>	103
3.1. El rol de los jueces y juezas como creadores/as del derecho.	104
3.2. Las resoluciones del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral en la época de las cuotas (período 2002-2007).	106
3.2.1. Tribunal Constitucional. Resolución caso No. 028-2002-TC	106
3.2.2. Tribunal Constitucional. Resolución caso 0002-2004-QE	109
3.2.3. Tribunal Constitucional. Resolución caso No. 807-2004-RA	111
3.2.4. Tribunal Constitucional, resolución 3, caso 0003-2004-QE	114
3.3. Las resoluciones del Tribunal Contencioso Electoral y de la Corte Constitucional en el marco vigente de paridad (período 2008-2009)	116
3.3.1. Corte Constitucional para el período de Transición. Caso No. 0111-09-EP.	116
<b>CONCLUSIONES</b>	123
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	128
<b>ANEXOS</b>	139
4.1. Cuadro resumen de las distintas normas sobre paridad	139
4.2. Evolución porcentual de la presencia de mujeres como diputadas y asambleístas	141
4.3. Detalle de las entrevistas realizadas a mujeres políticas.	142

## **DE LAS CUOTAS A LA PARIDAD: AVANCES Y LÍMITES DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN**

### **POLÍTICA DE LAS MUJERES EN EL ECUADOR**

#### **INTRODUCCIÓN**

En el Ecuador se ha asociado históricamente el ejercicio del poder político con virilidad y masculinidad. En la colonia y a inicios de la república, las mujeres ni siquiera eran consideradas ciudadanas y su incursión en ámbitos distintos del privado fue en principio lenta y excepcional. Una mayor participación política formal de las mujeres, concretamente en procesos electorales, ha sido posible, entre otros factores, por la implementación de cuotas, como medida de acción afirmativa que pretende acelerar la consecución de la igualdad material. La lucha del movimiento de mujeres ha sido fundamental para la implementación de este instrumento jurídico-político, hasta lograr que en la Constitución de 2008, se consagre el principio de paridad, más avanzado que las cuotas, pues supone una transformación cuantitativa y cualitativa del quehacer público, para incluir en él los intereses, necesidades y voces de hombres y mujeres, tanto en las elecciones pluripersonales, al ordenar que las listas se presenten con criterios de alternabilidad y secuencia, con un 50% de candidatas; como en los cargos de nominación y designación, en los que la Constitución habla de la “promoción” de la paridad.

El propósito de este trabajo, es responder a la pregunta ¿Cuáles son los avances y límites del derecho a la participación desde la superación de las cuotas (medidas especiales de carácter temporal) con la declaración constitucional del principio de paridad en el Ecuador?

Para lograrlo, se recurrirá al análisis, desde la perspectiva de género, de diferentes componentes del fenómeno legal; con base en la revisión de datos históricos, doctrina contemporánea, internacional y local sobre el tema y en el análisis de sentencias y resoluciones de las altas cortes en materia constitucional y electoral. Se estudiarán las actas de la Asamblea Constituyente de Montecristi de 2007, para dilucidar el espíritu de las normas que hablan de paridad y cómo se construyó desde los discursos de los y las constituyentes. Asimismo, se aludirá a datos estadísticos, notas periodísticas de diarios y revistas del país, vídeos, discursos, entre otras fuentes de información.

La propuesta investigativa también incluye algunas entrevistas a mujeres políticas, de diversos orígenes, edades, etnias y cargos, con el fin de recoger testimonios reales de los obstáculos y avances que experimentan en sus carreras profesionales.

Se presentarán tres capítulos, para evidenciar el recorrido y el estado actual del derecho a la participación, desde los distintos ámbitos que conforman el fenómeno legal.

El trabajo inicia con una alusión al contexto histórico en el que surgen las mujeres como actoras políticas en el país. Posteriormente, profundiza la descripción de la lucha del movimiento de mujeres por la legalización de las cuotas y continúa con el análisis del actual marco, vigente desde 2008, de “paridad”. En esto reside su novedad, pues se alimenta de noticias y testimonios contemporáneos; y también su límite, porque no pretende ni puede ser exhaustivo, sino que se ha ido construyendo sobre la marcha. Además, el tema es sumamente amplio y los espacios de disputa de poder político son diversos y están en muchos niveles y por ello, la visión producto de este esfuerzo académico es más bien panorámica y general. Sin embargo de estos límites, marcados hasta cierto punto por la coyuntura de la agitada vida

política del país, creo que el estudio presente sí aporta en la determinación de desarrollos y obstáculos para que las mujeres ejerzan su derecho de participación política y puede ser de utilidad como herramienta informativa, para no ceder los espacios ya ganados por las mujeres y tomar las debilidades del sistema como oportunidades para mejorarlo continuamente, en procura de la igualdad de género en el escenario político.

Se hará alusión al concepto de paridad y un recorrido histórico de la lucha de las mujeres por alcanzarla, así como un análisis crítico, desde la perspectiva de género, de los principios que animan la adopción de medidas especiales para promover la participación de mujeres y de las normas internacionales, constitucionales y legales que hablan de paridad. A continuación, se analizará el sistema electoral vigente y cómo inciden sus reglas en la efectividad del principio de paridad.

En el segundo capítulo se describe el contexto socioeconómico y cultural de aparición del principio de paridad en la Constitución, con base en el análisis del modelo capitalista, clasista, colonial, excluyente y patriarcal que impera en el Ecuador desde los inicios de la vida democrática y aun en la actualidad. A continuación, se analizan los discursos de los y las asambleístas constituyentes de 2007, punto de partida de la consagración de paridad como principio constitucional. Asimismo, se ofrecen cifras de cuántas mujeres ocupan cargos en los distintos espacios formales de participación política. Se estudia también la relación entre poder político y masculinidades hegemónicas, así como los obstáculos para las mujeres en los distintos momentos y espacios de participación y las formas de discriminación directa e indirecta que experimentan. Se alude al papel de los medios de comunicación y de los partidos políticos en la perpetuación de la discriminación contra las mujeres y las

posibilidades de ruptura y cambio que existen. Además, se estudia la doble discriminación contra las mujeres indígenas y afrodescendientes en un contexto que privilegia a las mujeres blanco-mestizas, de clase media alta, para ocupar cargos de responsabilidad política.

El último capítulo, trata de la importancia del sistema de justicia para las mujeres, cuando las normas no son suficientes, o son francamente desconocidas y violadas. Un punto fundamental de este análisis, será la reivindicación del papel de jueces y juezas como creadores y creadoras del derecho, más que como meros/as aplicadores/as de las leyes y cómo en la práctica, de manera decisiva, la línea ideológica, política y las tradiciones influyen y moldean la actuación judicial. Se analizará cómo han cambiado los criterios jurisprudenciales en relación con las cuotas, desde la implementación de la Ley de Amparo Laboral, primera que estableció la obligatoriedad de la cuota en el Ecuador, en 1997, hasta el Código de la Democracia, que habla de paridad. Se verá con ello, que muchas veces los derechos de las mujeres carecen de garantías jurisdiccionales, y en ocasiones, aun teniéndolas, en las cortes experimentan nuevas vulneraciones.

La reducida presencia de mujeres en el mundo de la política es un fenómeno tan antiguo como arraigado y naturalizado en el imaginario público. En las democracias griegas, los ciudadanos varones estaban liberados para la política gracias a la labor de las mujeres, los extranjeros y los esclavos. El espacio privado debía resolver los problemas emanados de “la necesidad” para hacer posible el ejercicio de “la libertad” en el espacio público.<sup>1</sup> Nuestro país

---

<sup>1</sup>Silvia Vega Ugalde, “La cuota electoral en Ecuador: Nadando a contracorriente en un horizonte esperanzador” en Magdalena León, (editora) *Nadando contra la corriente. Mujeres y cuotas políticas en los países andinos*. Bogotá, UNIFEM, UNFPA, UNIVERSIDAD NACIONAL, IEP, CIDEM, FLACSO ECUADOR, 2005, p. 202.

no ha sido la excepción<sup>2</sup>. Como respuesta a esta desventaja histórica, la lucha del movimiento de mujeres por democratizar todos los espacios de la vida, incluido el político, masculino por excelencia, ha sido larga y compleja y ha tenido lugar en diferentes escenarios: el normativo, el político, el sociocultural y el judicial.

Debido a que el problema es interdisciplinario y no se reduce al ámbito electoral o normativo, la perspectiva metodológica utilizada para este análisis, se alimenta de debates teóricos interdisciplinarios del Derecho Constitucional, los Derechos Humanos y la Teoría de Género y Estudios de la Historia y las Ciencias Sociales.

El trabajo desarrollado por Fraser, aporta la determinación de tres dimensiones de la justicia (redistribución, reconocimiento y representación) útiles para comprender la subordinación y las dificultades de las mujeres como colectivo, para alcanzar participación política en términos de igualdad con los varones, pues la discriminación hacia las mujeres no solamente existe por motivos culturales y valorativos, sino económicos y sociales. Para la autora, por un lado:

[...] el género estructura la división fundamental entre trabajo remunerado 'productivo' y trabajo doméstico no remunerado 'reproductivo', asignando a la mujer la responsabilidad primaria respecto de este último. Por otro lado, el género estructura también la división dentro del trabajo remunerado entre ocupaciones de altos salarios, [...] dominadas por los hombres y aquellas de salarios inferiores, de servicio doméstico y de 'cuello rosado', dominadas por las mujeres. El resultado es una estructura político-económica que genera modos de explotación, marginación y pobreza, específicos de género. Además, el género es también un factor de diferenciación cultural-valorativa. [...] la difundida devaluación y desprecio de aquellas cosas que se codifican como 'femeninas' [...] se expresa en un conjunto de lesiones que sufren las mujeres [...] estas lesiones son injusticias vinculadas al reconocimiento, son relativamente independientes de la economía política y no son meramente 'superestructurales'. Por lo tanto, no pueden ser reparadas solamente a través de la redistribución político-económica, sino que requieren soluciones de reconocimiento,

---

<sup>2</sup> La primera mujer ecuatoriana en ser ministra (1944) y ocupar una curul en el Congreso, (recién en 1945), fue Nela Martínez.

adicionales e independientes. [...] Mientras la lógica de la redistribución implica eliminar el género como tal, la del reconocimiento implica valorizar la especificidad de género.<sup>3</sup>

Mientras la redistribución es una dimensión económica y el reconocimiento una cultural; la representación es el elemento político. Fraser reconoce la existencia de reglas de decisión que privan injustamente a las personas de la posibilidad de ser escuchadas, como por ejemplo, los sistemas electorales sin representación proporcional, que permiten participar a unos/as y no a otros/as.<sup>4</sup>

Según Facio, las perspectivas género sensitivas visibilizan los distintos efectos de la construcción social de los géneros. Ponen al descubierto cómo el hombre y lo masculino son el referente de la mayoría de las explicaciones de la realidad en detrimento de las mujeres y de los valores asociados con lo femenino, y sugieren nuevas formas de construir los géneros que no estén basadas en la discriminación.<sup>5</sup> La metodología desarrollada por Facio<sup>6</sup>, permite analizar normas, instrumentos jurídicos y sentencias desde la perspectiva de género para reconocer en las normas, costumbres y decisiones judiciales, patrones androcéntricos y sexistas, que privilegian a los hombres como modelo de lo humano e infravaloran lo femenino de diversas maneras. En palabras de Facio:

El convencimiento de que la posición absolutamente subordinada que ocupa la mujer en cada sector social con respecto a los hombres/varones de ese mismo sector social, y relativamente subordinada a todos los hombres/varones, no se debe a que “por naturaleza” es inferior, ni se debe a que ha tenido menos oportunidades o menos educación –aunque esas carencias

---

<sup>3</sup>Nancy Fraser, *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición “postsocialista”*. Bogotá, Siglo del Hombre Editores, 1997, pp. 31-34.

<sup>4</sup>Sonia Arribas y Ramón del Castillo, *La justicia en tres dimensiones. Entrevista con Nancy Fraser*, en <http://www.revistaminerva.com/articulo.php?id=181#leer>.

<sup>5</sup>Alda Facio, *Feminismo, Género y Patriarcado*, en <http://centreantigona.uab.cat/docs/articulos/Feminismo,%20g%C3%A9nero%20y%20patriarcado.%20Alda%20Facio.pdf>, p. 17.

<sup>6</sup>Alda Facio, “Metodología para el análisis de género del fenómeno legal”, en Ramiro Ávila Santamaría, Judith Salgado y Lola Valladares (compilador y compiladoras), *El género en el Derecho. Ensayos críticos*, Quito, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neoconstitucionalismo y Sociedad, 2009, pp. 181-224.

contribuyen a su subordinación- sino a que la sociedad está basada en una estructura de género que mantiene a las mujeres de cualquier sector o clase, subordinadas a los hombres/varones de su mismo sector o clase y relativamente, con menos poder que todos los hombres/varones.<sup>7</sup>

Los obstáculos para la efectiva participación política de las mujeres tienen diversas causas y están atravesados por factores múltiples. Para un análisis jurídico de estos obstáculos, es imprescindible una visión integral que dé cuenta de los distintos motivos por los que los derechos de participación política de las mujeres todavía son vulnerados. Por este motivo, pienso que la metodología que propone Facio, es muy útil, pues no se reduce a un análisis exegético de la norma, sino también permite el estudio interdisciplinario y de contexto de su surgimiento, contenido, efectos, eficacia, interpretación y aplicación. Un análisis desde la perspectiva de género, será un análisis de poder en distintos niveles. Para Facio, el derecho como fenómeno legal está formado por<sup>8</sup>:

**a) componente formal-normativo:** ley formalmente promulgada.

**b) componente estructural:** contenido que las Cortes y funcionarias y funcionarios le dan a las reglas y principios del componente formal normativo al seleccionar, aplicar e interpretarlos.

**c) componente político- cultural:** contenido que se va dando a la ley por medio de la doctrina jurídica, costumbres, tradiciones, actitudes y conocimiento que de la ley tenga la gente, el uso que hace la gente de las leyes existentes, pero aún más importante, las leyes no escritas que la mayoría acata.

El análisis del contexto histórico, social, económico y político ecuatoriano, que presenta, como se verá más adelante, interesantes contrastes en relación con la paridad, es

---

<sup>7</sup> *Ibíd.*, p. 185.

<sup>8</sup> *Ibíd.*, pp. 192-194.



fundamental para comprender por qué la ley es o no efectiva. Además, el examen de las sentencias de altas cortes como el Tribunal Constitucional (TC), la Corte Constitucional (CC) y el Tribunal Contencioso Electoral (TCE) da cuenta de cómo las normas han sido entendidas, interpretadas y aplicadas por juezas y jueces y si este trabajo jurisprudencial, a lo largo del tiempo, ha desarrollado el contenido de los derechos de participación política de las mujeres y ha aportado al bagaje doctrinario sobre la paridad, o ha fijado límites inadecuados a su consecución, en tanto principio o “mandato de optimización”.

## **CAPÍTULO I**

### **LAS MUJERES POLÍTICAS EN LA HISTORIA Y EN LAS NORMAS: ENTRE DERECHOS Y DEFICIENCIA DE GARANTÍAS**

El propósito de este capítulo, es evidenciar cuál ha sido el recorrido histórico de las mujeres en el escenario político, antes y después de establecer cuotas y cómo se encuentra actualmente en las normas el derecho a la participación política de las mujeres. Se harán algunos apuntes sobre el principio de paridad, novedoso en las legislaciones. A continuación, se demostrará que este derecho no ha sido reconocido con facilidad, pues el camino para tenerlo positivizado ha sido largo y no exento de vicisitudes. Asimismo, se analizarán los principios jurídicos que animan la adopción de medidas especiales para promover la participación de mujeres y las normas internacionales, constitucionales y legales que hablan de paridad, y cómo incide en su efectividad el sistema electoral vigente.

#### **1.1. Breve reseña histórica de la participación política de las mujeres en el Ecuador (1830-1996)**

Si bien hoy en día se plantea que la igualdad entre hombres y mujeres, aunque no alcanzada, cada vez está más cerca, y en los últimos años los avances de la participación política de las mujeres son notorios, el camino para alcanzarlos ha sido lento y lleno de obstáculos. No se puede pensar la escasa presencia de las mujeres en política solamente como un tema de falta de voluntad de las propias mujeres o de los partidos políticos, sino debemos remitirnos al contexto social, económico, histórico y de clase que ha hecho para las mujeres mucho más complejo estar en política en igualdad de condiciones con los hombres.

Aunque la historia reconoce la aparición de figuras de mujeres en las luchas independentistas, en los inicios de la república, se evidencia un ostracismo completo respecto de la participación política de las mujeres. La Constitución de la República del Ecuador de 1830 reconocía a todos como ecuatorianos, pero sólo otorgaba derechos de ciudadanía a los hombres casados o que fueron casados, letrados, que habían cumplido 21 años, que tuvieran propiedad valorada en más de 300 pesos, profesión o industria y no tuvieran la categoría de sirvientes. Mujeres, indígenas, afrodescendientes, analfabetos y clases desposeídas estaban excluidas/os de la ciudadanía. Como afirma Grijalva, desde la Colonia se había consagrado un elitismo ilustrado que consideraba que estos sectores “no habían alcanzado el dominio de la razón, adoleciendo de falta de interés en los asuntos públicos y desgobierno de sus pasiones, debiendo, por tanto, ser radicalmente excluidos de la ciudadanía. Todo ello determinó que siempre y no por coincidencia, los gobiernos representativos fueran en sus orígenes gobiernos de unos pocos y privilegiados *depositarios de la propiedad y la razón*.”<sup>9</sup>

Más adelante, el presidente conservador Gabriel García Moreno multiplicó los centros de educación de mujeres jóvenes por medio de órdenes religiosas especializadas, de origen europeo y el gobierno liberal de Eloy Alfaro, fue el primero en impulsar abiertamente la educación pública para las niñas y los primeros empleos para mujeres, en oficinas estatales de correos y telégrafos, así como en tareas de secretariado y ayudantía, e incluso concedió becas para que mujeres pudieran continuar con sus estudios, hechos que causaron oposición en las

---

<sup>9</sup> Agustín Grijalva Jiménez, *Elecciones y Representación Política*, Quito, Corporación Editora Nacional, Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, 1998, p. 129.

mentes conservadoras y clericales.<sup>10</sup> Prueba de esta apertura es el “Mensaje del presidente liberal solicitando protección especial a la mujer y participación a los empleos públicos”<sup>11</sup>. La Ley de Registro Civil y Matrimonio Civil, la Ley de Manos Muertas y de Beneficencia Pública, la instauración de la educación laica, contribuyeron a un debilitamiento del poder de la Iglesia que tenía fuerte injerencia en la vida del país.<sup>12</sup> Estos cambios no benefician la vida cotidiana de la mayoría de las mujeres y están dirigidos a las mujeres de clase media y alta.

La educación superior, en este período, se reduce a carreras vinculadas con la música, las bellas artes, la obstetricia<sup>13</sup>, la farmacéutica y la enfermería, tareas “propias del sexo femenino”, según las convicciones de entonces.<sup>14</sup> También la posibilidad de ser profesoras se abrió para las mujeres y de esta manera, muchas iniciaron el camino en actividades intelectuales y de escritura y con ello difundieron sus ideas en medios impresos.

Moscoso Carvallo resume el surgimiento de las mujeres en la vida pública a inicios del siglo XX de esta manera:

---

<sup>10</sup> Juan Paz y Miño Cepeda, *“Eloy Alfaro, pensamiento y políticas sociales”*, Quito, Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, 2012, p. 49.

<sup>11</sup> “Nada hay tan doloroso como la condición de la mujer en nuestra patria [...] ampliarle, en una palabra su campo de acción, mejorando su porvenir, es asunto que no debemos olvidar [...]¿Por qué no darle participación en los empleos públicos compatibles también con su sexo?, Eloy Alfaro, “Mensaje del Presidente de la República, solicitando la Protección Especial a la Mujer y Participación en los Empleos Públicos”. en, Eloy Alfaro, *Escritos Políticos*, Quito, 2011, pp. 108-109.

<sup>12</sup> Jennie Carrasco Molina, “Una mirada histórica de la vida de las mujeres 1922-1960”, en Martha Moscoso Carvallo (editora), *Historia de mujeres e Historia de Género en el Ecuador: Una mirada de las mujeres en la historia del Ecuador en la ruta del Bicentenario*, Quito, IPANC, Ministerio de Cultura, CONAMU, Comisión Nacional Permanente de Conmemoraciones Cívicas, 2009, p. 200.

<sup>13</sup> Se destaca la figura de Juana Miranda (1842-1914), la primera profesora universitaria, en la carrera de Obstetricia de la Facultad de Medicina de la Universidad Central, en ese entonces la única exclusiva de mujeres.

<sup>14</sup> Como anota Emmanuelle Sinardet, “Notemos que el proyecto liberal, que pretende “emancipar” a la mujer, lleva consigo una primera contradicción, ya que pretende orientar esta emancipación. Dirige a la mujer hacia ciertos oficios y carreras que ya define por ellas”. Emmanuelle Sinardet, *La mujer en el proyecto nacional de la Revolución Liberal Ecuatoriana (1895-1925): ¿Qué representación de la mujer?*, disponible en <http://www.americanistas.es/biblio/textos/08/08-100.pdf>, p. 10.

Las mujeres de las élites accedieron a la educación y salieron al ámbito público a través de la literatura y de las acciones de beneficencia. Las mujeres de sectores medios accedieron a más posiciones de trabajo y a la educación facilitada con la creación de colegios normales y escuelas de enfermería y obstetricia. Las mujeres de sectores populares urbanos no habían logrado integrarse a la educación y trabajaban por necesidad y desde siempre. La conciencia de progreso no era, por lo tanto, generalizada. Tampoco fue asumida por los sectores conservadores guiados por la Iglesia y que luchaban para que las mujeres siguieran cumpliendo sus roles de madres, esposas y amas de casa.<sup>15</sup>

La Constitución de 1884 tenía una discriminación expresa contra las mujeres. El artículo 9 decía “son ciudadanos los ecuatorianos varones”. Ni antes, ni después, se dio tal redacción en nuestras cartas políticas<sup>16</sup> Según lo plantea Goetschel, “en las constituciones liberales de 1896 y 1906 no había prohibición para el voto femenino. Pero las mujeres no votaban, pues en la práctica, se pensaba que no eran ciudadanas con posibilidades de elegir y ser elegidas”<sup>17</sup>. En 1924, surge la figura de Matilde Hidalgo de Prócel, primera médica ecuatoriana, quien se acerca a votar en la ciudad de Machala. Ante este inusitado hecho, no se le niega el voto, pero el caso se eleva a consulta del Consejo de Estado, que determina que no había impedimento legal para votar. De esa manera, el Ecuador se convierte en el primer país de América Latina en reconocer el derecho al voto a las mujeres. De acuerdo con Goetschel, “esta acción no fue aislada, (...) se sabe que desde las mismas mujeres hubo debates sobre el tema desde años antes, lo cual impide afirmar que el sufragio respondió a una iniciativa del partido conservador en la Asamblea Constituyente de 1929, según lo plantea

---

<sup>15</sup> Martha Moscoso Carvallo, “Comentario: Una mirada histórica a la vida de las mujeres, 1922-1960”, en Martha Moscoso Carvallo, (editora), *Historia de Mujeres e Historia de Género en Ecuador...* p. 234.

<sup>16</sup> Luzmila Rodríguez de Troya, “La Mujer y la política en el Ecuador” (1830-1980), en *Política y Sociedad. Ecuador: 1830-1980*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1980, p. 291.

<sup>17</sup> Ana María Goetschel, *Re/construyendo historias de mujeres ecuatorianas*, Quito, Manthra Editores, Comisión de Transición hacia el Consejo de las Mujeres y de la Igualdad de Género, 2010, p. 41.

Rafael Quintero.”<sup>18</sup> Recién en 1967, el voto para las mujeres se hace obligatorio y concurre de manera masiva el electorado femenino a los comicios.

Destaca también Goetschel que algunas mujeres como Adelaida Velasco Galdós desde una posición católica se opusieron al voto femenino. Rosa Borja de Icaza, mujer liberal, consideraba que el voto femenino no era importante, pues sin preparación cívica podía servir de instrumento ciego en las grandes orientaciones nacionales. La feminista Zoila Rendón se opuso porque planteaba que el papel de las mujeres estaba en el hogar. En cambio, mujeres como Zoila Ugarte de Landívar plantearon que la mujer debía tener un papel activo en la vida social y política a través de la educación y el trabajo. Intelectuales como Hipatia Cárdenas de Bustamante y María Esther Martínez Macías y maestras como Victoria Vásconez Cuvi y María Angélica Idrobo defendieron el derecho a la participación política de las mujeres.<sup>19</sup>

En este período se destaca la participación de mujeres en colectivos feministas de izquierda, en las primeras décadas del siglo XX, como el Centro Feminista “La Aurora”, fundado en 1918, de Guayaquil, que se sumó a las luchas obreras de la época; el Centro Feminista “Rosa Luxemburgo”, en la misma ciudad, que participó también activamente en los sucesos de Guayaquil de la noche de 1922, cuando virtualmente nació en medio de la masacre de los obreros el Derecho Social ecuatoriano y luego, la Alianza Femenina Ecuatoriana, que agrupaba a mujeres obreras, artistas, intelectuales, campesinas e indígenas con una activa participación en la década de los 40. Nela Martínez, Matilde Nogales, Virginia Larenas, Julia de Reyes, María Luisa Gómez de la Torre (quien fue la única mujer que participó en la fundación

---

<sup>18</sup> *Ibíd.*, p. 41.

<sup>19</sup> *Ibíd.*, p. 41.

del Partido Socialista (1926)), Raquel Verdesoto de Romo Dávila, formaron el grupo. Junto a otras dirigentes como Marieta Cárdenas (1915) militante comunista y comprometida con los derechos de los/as trabajadores/as, participaron en las luchas callejeras y en los acontecimientos políticos de esos años. Según Nela Martínez, las mujeres lucharon bajo criterios políticos y propiciaron un desarrollo de sus capacidades en todos los niveles y con participación real en hechos históricos notables, como “La Gloriosa”, de 1944.

De la ciudadanía pasiva, expresada a través del voto, se abre rápidamente, con escasos ejemplos, la participación de las mujeres como candidatas. Según afirma Rodríguez de Troya, “la primera mujer electa para desempeñar un mandato popular fue la militante socialista Bertha Valverde Álvarez, en 1930, como concejala de Guayaquil. Posteriormente, fue Jefa Política del Cantón”.<sup>20</sup>

A pesar de los esfuerzos por implantar un estado laico, el poder de la iglesia católica seguía siendo enorme y muy influyente sobre las mujeres. Isabel Robalino Bolle, bachiller del Colegio Mejía y abogada por la Universidad Central, fue una destacada representante del movimiento sindical católico. Fue fundadora y directora de la escuela de servicio social “Mariana de Jesús” y, entre otras funciones, fue concejala de Quito en 1948, diputada funcional por los trabajadores a la Asamblea Nacional Constituyente de 1966-67 y senadora funcional por los trabajadores de la Sierra 1968-69. Fue abogada sindicalista, presidenta del

---

<sup>20</sup> Luzmila Rodríguez de Troya, op. cit., p. 293

INEFOS, Instituto Ecuatoriano de Formación Social de la CEDOC y fundadora del Instituto Ecuatoriano de Desarrollo Social INEDES.<sup>21</sup>

Las luchas de izquierda fueron también la semilla del surgimiento del movimiento indígena. Se destacaron las figuras de Dolores Cacuango y, posteriormente, Tránsito Amaguaña, Angelita Andrango y Clotilde Tarabate de Moyurco, quienes formaron la primera organización indígena, la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI).

De acuerdo con Ponce Gangotena, hacia la mitad del siglo se habían modificado varias condiciones de fondo, como la apertura de las universidades a las mujeres y el progreso de los medios de comunicación colectiva que tornaron inmediato el conocimiento de los sucesos que ocurrían en cualquier extremo del planeta. A partir de entonces se encuentra un número más considerable de mujeres en el desempeño sistemático de la actividad política y en el cumplimiento de labores oficiales. La autora menciona a parlamentarias de la época: Germania López de Morán (liberal), Carmela Suárez de López (conservadora), Isabel Robalino, Nela Martínez, Virginia Larenas, Elba González, Marieta Terán y Zoila María Pavón y como directoras nacionales de partidos políticos a Pilar Puig de Serrano (Partido Social Cristiano) y Cecilia Calderón de Castro (Partido Frente Radical Alfarista), casos excepcionales.<sup>22</sup>

Rodríguez de Troya menciona que en el gobierno de Jaime Roldós existió una interesante apertura hacia la participación de las mujeres en cargos de designación, como la primera Ministra de Bienestar Social, Margarita Cedeño de Armijos, Trabajadora Social, sin ninguna filiación política. Fue reemplazada en la primera crisis de Gabinete, a escasos cuatro

---

<sup>21</sup> Jennie Carrasco Molina, *ibíd.*, 213.

<sup>22</sup> Margarita Ponce Gangotena, "La Mujer y la política en el Ecuador" (1830-1980), en *Política y Sociedad. Ecuador: 1830-1980*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1980, pp. 270-283.



meses de iniciado el gobierno, por Inés Arrata de Sorroza, de tendencias izquierdistas. También se designó a tres mujeres más para cargos de importancia: representante del presidente de la República al Tribunal de Garantías Constitucionales, Superintendente de Compañías y Subsecretaria de Recursos Naturales, en la rama pesquera.<sup>23</sup>

La misma autora anota que, salvo estas pocas excepciones, la labor de las mujeres en esta época se redujo, lamentablemente, a colaborar con los partidos políticos para aquellas concebidas como “tareas propias de su sexo”, como la recolección de fondos, la atención de las comidas en las concentraciones, la entrega de ramos de flores a los candidatos o al acompañamiento de los cónyuges o parientes en las frecuentes giras o mítines electorales.<sup>24</sup>

Según Goetschel, las movilizaciones y el movimiento de mujeres a partir de los años 70-80 no será un tema muy abordado. Sin embargo, y de acuerdo con Herrera, se evidencia el surgimiento del movimiento de mujeres de clase media y de sectores populares alrededor de ONG y de instituciones del Estado. En efecto:

Durante esta nueva época surgen propuestas como la construcción de una nueva subjetividad –que se configura en torno a la autonomía, la politización de lo privado, la sexualidad y el cuerpo- que se suma a reivindicaciones sobre la ampliación de la participación política, la erradicación de la violencia contra las mujeres, la igualdad de género en los espacios sociales y en la que también se produce mayor presencia y visibilidad de mujeres indígenas, jóvenes y afrodescendientes.<sup>25</sup>

También se evidencia, más adelante, la naciente preocupación por temas ambientales desde las mujeres.

Desde 1978 hasta 1996 (antes de que estuviera vigente la Ley de Amparo Laboral a la Mujer, primera que establece cuotas, de 1997) el porcentaje de participación política de

---

<sup>23</sup> Luzmila Rodríguez de Troya, op. cit., p. 294.

<sup>24</sup> *Ibíd.*, p. 295.

<sup>25</sup> Ana María Goetschel, op. cit., p. 45.

mujeres se mantiene muy bajo y sin una significativa tendencia a crecer. De hecho, de un 0% de mujeres en el Congreso, en 1978, se llega a un también escaso 6,09% en 1996. Ese porcentaje se duplicó con la aplicación de las cuotas, pues en 1998, el 13,22% de diputadas fueron mujeres. La participación de mujeres en cargos uninominales en aquellos años fue prácticamente inexistente. Se destacan por entonces los casos aislados de Lilian Jiménez, la primera presidenta de un Concejo Cantonal, en Chimbo (provincia de Bolívar) y del Ecuador, en 1981 y Elsa Bucaram, quien en 1988 fue la primera alcaldesa de Guayaquil.

Con la implementación de las cuotas y la apertura del estado y la sociedad a la activa participación de las mujeres, así como con la masiva incorporación de ellas a la educación y al empleo, va creciendo lenta pero sostenidamente esta participación. En la década de los 90 la implementación de acciones afirmativas será un modo decisivo de presión para que se acelere el incremento de mujeres. Sin embargo, esta aceleración establecida en las normas, va mucho más rápido que la real inclusión de las mujeres en otros aspectos de la vida social y económica del país. Los roles de género se mantienen todavía profundamente marcados y, en esa medida, encontrar mujeres que pudieran participar en las lides electorales se volvía tarea ardua, pues la inmensa mayoría de ellas seguía sumida en labores de cuidado, o, ya incorporadas a la fuerza laboral y sin una mayor preparación académica, con un doble rol, difícil de compatibilizar con tareas públicas. Por esta razón, las primeras mujeres que participan en política, aparte de aquellas que contaban con trayectorias reconocidas o tenían biografías masculinas; son cercanas a los líderes de los partidos en tanto familiares o amigas y provienen casi exclusivamente de sectores de clase media y alta, vinculados con partidos

conservadores y de derecha. Las mujeres de origen popular se encontraban muy lejos de estas posibilidades, situación que no es muy diferente hoy día.

## **1.2. La paridad como noción transformadora de la política**

El concepto de paridad, novedoso y en construcción, supone la participación cualitativa y cuantitativa de los cuerpos, las voces, los intereses y necesidades de las mujeres en el panorama político, en igualdad de condiciones con los hombres. Surge como una condición de la democracia y como reivindicación impuesta a los políticos, por las luchas de los distintos movimientos feministas en el mundo, que lograron colocar el tema en la agenda pública y exigieron a los gobernantes la adopción de medidas de acción positiva, sin las que se alcanzaría la paridad en 400 años.<sup>26</sup>

Para Scott, “es paradójico, pero interesante, argumentar que el concepto de universalismo era el que mejor sustentaba la sexualización del poder y que la paridad intenta, por contraste, dessexualizar el poder al abarcar a los dos sexos. Así, la paridad, sería el verdadero universalismo”.<sup>27</sup>

Con el establecimiento de cuotas aumentó gradualmente la presencia de mujeres en espacios de decisión política, sobre todo en aquellos de organismos colegiados elegidos por votación popular<sup>28</sup>. Sin embargo, la paridad, en tanto objetivo al que las democracias

---

<sup>26</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia del 21 de marzo de 2000, caso 371-00, citado por Judith Salgado, en “Lidiando con la diferencia. Respuestas desde la Justicia Constitucional Ecuatoriana y Colombiana”, en Danilo Caicedo Tapia y Angélica Porras Velasco (editor y editora), *Igualdad y no discriminación. El reto de la diversidad*, Quito, Serie Justicia y Derechos Humanos, 2010, p. 529.

<sup>27</sup> Joan W. Scott, *Género e historia*, México D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, Fondo de Cultura Económica, 2008, p. 265.

<sup>28</sup> Para tomar un ejemplo, es clara, aunque lenta, la evolución de la participación de mujeres como diputadas o asambleístas, desde el retorno a la democracia hasta la actualidad: en la época “precuota”, los porcentajes son los siguientes: 1978-79 (0%), 1984 (4,22%), 1988 (7,04%), 1990 (6,97%), 1992 (5,19%), 1994 (9,72%), 1996 (6,09%), 1997 (10% en la Asamblea Constituyente). Posteriormente, en 1998 con la vigencia de la cuota de un 20%, dispuesta por la Ley de Amparo Laboral, aumenta el número de mujeres: (13,22%). En 1999 asciende al

avanzadas deben propender, va más allá de las cifras, pues tiene implicaciones cualitativas más profundas sobre la política misma. Además, ya no es una medida especial de carácter temporal, como las cuotas, pues es un derecho para que hombres y mujeres tengan un acceso equilibrado y en igualdad de condiciones al debate público y al quehacer político.

En el Consenso de Quito, celebrado en 2007, en el marco de la CEPAL, se reconoció:

[...] que la paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres [...]<sup>29</sup>

En este nuevo debate sobre democracia, según la Conferencia Regional de las Mujeres de América y el Caribe de 2007:

El paso de las cuotas a la paridad no es entonces un simple cambio numérico para compensar una categoría social excluida, sino una transformación en el sentido mismo de la representación política, para que acoja la diversidad y tome distancia de los falsos universalismos contruidos sobre la base de los intereses de quienes tienen mayor poder y de la exclusión de los otros y las otras. El reconocimiento de la diversidad significa una nueva forma de construir los universales y las nociones del bien público, a partir de la negociación y el consenso, de la aceptación del conflicto y del reconocimiento de los diferentes sistemas de desigualdad que configuran la sociedad. En ese sentido en un escenario que todavía excluye a las mujeres, el movimiento por la paridad invita al campo político a repensarse.<sup>30</sup>

---

14,6%. En 2000, la cuota fue del 30% (no se eligió diputados/as). A partir de 2002, la cuota se elevó al 35% y el porcentaje de mujeres asciende al 17%. En 2004, la cuota vigente era del 40% (para este período no se eligieron diputados/as). En 2006 con la cuota del 45% (26%), en 2007 con la cuota del 50% (34,61%), en 2009 con la declaración de paridad (33,87%). Fuente y elaboración: Período 1978-2002, Herrera, Gioconda y María Cristina Carrillo. *Las Mujeres en los Partidos Políticos en el Ecuador*, FLACSO, 2004, p. 26, citado por Silvia Vega, op. cit., p. 183. Período 2003-2009: Fuente: Consejo Nacional Electoral: [www.cne.gob.ec](http://www.cne.gob.ec), elaboración porcentual propia.

<sup>29</sup> Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, *Consenso de Quito*, celebrado en Quito, Ecuador, 6 al 9 de agosto de 2007.

<sup>30</sup> El Aporte de las Mujeres a la Igualdad en América Latina y el Caribe. CEPAL /LC L.2738 (CRM 10/3) Agosto 2007. Documento Coordinado por Sonia Montañó, citado por Epsy Campbell Barr, *La democracia intercultural paritaria. El verdadero desafío democrático del siglo XXI*, en: <http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/2/28422/PonenciaEpsyCampbell.pdf>.

Múltiples factores todavía hacen difícil una real incorporación de las mujeres en igualdad de oportunidades en los puntos de partida y de llegada. En los últimos años, como se evidenciará a lo largo de este trabajo, existen innegables avances pero se mantienen ciertos roles excluyentes y desigualdades de trato y de oportunidades para las mujeres tanto en cargos de elección popular como de nominación.

La paridad permite repensar la política y la conformación democrática de nuestro país. Una verdadera democracia paritaria, debe ser, necesariamente, sensible al género. No se reduce a que la representación política sea un espejo de la conformación social por hombres y mujeres en partes iguales. Debe permitir la conciliación entre las labores políticas y las familiares, nuevas prácticas, horarios más flexibles, distribución de responsabilidades, de espacios directivos, asunción de nuevos roles y discursos, tanto para hombres como para mujeres. Sin embargo, al estar formulada en términos neutros, se corre el riesgo de universalizar al sujeto “mujer”. En este marco, quedarían invisibilizadas las mujeres que no solo sufren discriminación en razón de género, sino también en razón de orientación sexual, territorio, edad, etnia, condición económica, social, académica y de discapacidad, entre otras distinciones personales.

### **1.3. Una aproximación al principio de igualdad y no discriminación y a las acciones afirmativas**

La Constitución de la República de 2008, en el artículo 66, numeral 4, se refiere al principio de igualdad y reconoce y garantiza a las personas el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación. La igualdad formal (igualdad ante la ley), que nació en el marco de las luchas burguesas por el fin del régimen absolutista y por la desarticulación de los privilegios del clero y de la

nobleza, no tenía una dimensión absoluta, sino estaba dirigida a los ciudadanos. La palabra “ciudadano” debía entenderse entonces como varón, blanco, adulto, y con unos ingresos o patrimonio personal determinados.

Posteriormente, en el Estado Social de Derecho, se incorpora la noción de igualdad material, que tiene en cuenta, para la equiparación de los ciudadanos y ciudadanas, su posición social real. En palabras de Salgado: “[...] serán los movimientos obreros, campesinos y de mujeres quienes pondrán en evidencia que cuando las estructuras sociales se caracterizan por la presencia de grandes desigualdades y exclusiones, la igualdad formal si bien es necesaria, resulta insuficiente”.<sup>31</sup> En este escenario de tensión entre la igualdad ante la ley y la necesaria y progresiva consecución de la igualdad material, se presentan las acciones afirmativas, como “medidas de diferenciación que tienen como finalidad transformar una situación de desigualdad de condiciones en una situación de igualdad real de condiciones”<sup>32</sup>.

Para Añón, las acciones positivas son una estrategia destinada a conseguir la igualdad de resultados mediante medidas que permitan eliminar las discriminaciones que por razón de género sufren las mujeres. Estas medidas que favorecen la igualdad de oportunidades y de resultados, se sitúan, para la autora, en el contexto de la justicia distributiva, es decir, de repartición equilibrada de oportunidades y bienes sociales, y no encontrarían justificación adecuada en el ámbito de la justicia compensatoria, que implicaría la idea de resarcimiento, responsabilidad objetiva y determinación de los sujetos responsables de la situación de desigualdad.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Judith Salgado, “Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria en la Constitución” en Santiago Andrade, Agustín Grijalva y Claudia Storini (editores y editora), *La nueva Constitución del Ecuador: Estado, derechos e instituciones*, Corporación Editora Nacional, Quito, 2009, p. 138.

<sup>32</sup> *Ibíd.*, p. 142.

<sup>33</sup> María José Añón, *Igualdad, Diferencias y Desigualdades*, México D.F., Distribuciones Fontanamara S.A., 2001, pp. 47-48.

La autora se refiere a continuación, a los elementos de las acciones positivas. El primero es la existencia de obstáculos que se oponen a la realización de la igualdad de oportunidades. El segundo, es que las medidas se establecen para quienes se encuentran en una situación de desigualdad por pertenecer a un grupo social en comparación con otro u otros y las medidas tratan de lograr el reparto igual de las oportunidades entre los diversos grupos. Tercero, las medidas son contextuales, dependientes de las circunstancias y del caso; cuarto, son de carácter temporal, por lo tanto es clave revisar de manera periódica estas medidas para evaluar su efectividad y solo tienen sentido mientras se mantienen las situaciones de discriminación.<sup>34</sup> Por último, estas medidas deben ser adecuadas a la finalidad que se pretende y ser coherentes y proporcionadas con el principio de igualdad material.

La actual Constitución habla de paridad, pero existe un trabajo legislativo y de base previo, que encontró su punto de partida en el establecimiento de medidas de acción afirmativa (cuotas) en las listas pluripersonales de manera progresiva, pues antes de su vigencia la presencia o no de mujeres, no estaba supeditada a mandatos constitucionales ni legales, sino a las posibilidades reales de los partidos políticos y de las propias mujeres. Esto ocurría porque la evolución de la inclusión de las mujeres en ámbitos educativos, sociales y políticos fue lenta en un primer momento y desde el punto de vista de los partidos políticos, era complicado encontrar mujeres que tuvieran las condiciones para participar, porque por tradición habían sido relegadas al ámbito privado y pocas – especialmente las mujeres de clase alta- eran quienes tenían la posibilidad de educarse, trabajar fuera de la casa y de incursionar en actividades políticas. En un segundo momento, cuando ya existieron bastantes más mujeres incluidas en ámbitos educativos y profesionales, la ley fue un paso

---

<sup>34</sup> A propósito de la “temporalidad” de las medidas de acción afirmativa, en Dinamarca se abandonaron las cuotas en 1996. Por entonces, las mujeres representaban el 33% del parlamento. Pero aun sin esas cuotas, las danesas han logrado aumentar su proporción de escaños, hasta un 38% en 2010. Esto señala una aceptación cultural de las mujeres en el escenario político del país. Sonia Palmieri, *Parlamentos sensibles al género. Una reseña global de las buenas prácticas*. Unión Interparlamentaria, Rapports et Documents No. 64-2011, p. 16.

necesario para incentivar a través de un mandato obligatorio su presencia en las listas de elección popular, pues de otra manera, los partidos políticos seguirían incluyendo pocas mujeres, ya por la dificultad de encontrar quienes quisieran o pudieran participar, ya por tradición o, en algunos casos, inclusive, por actitudes de exclusión. Por este motivo, se implementaron acciones positivas en nuestra legislación electoral.

Para Añón existen varias modalidades de acción positiva<sup>35</sup>:

- a) Medidas de concienciación;
- b) Medidas de promoción de la igualdad;
- c) Cuotas (destinadas a favorecer a quien se encuentra en peor situación de partida). Se relacionan con la preferencia por determinados rasgos y la escasez de recursos);
- d) Medidas de trato preferencial (en las mismas condiciones de partida, se da prioridad a los miembros del grupo desaventajado).

Para alcanzar la paridad, todas estas medidas de acción positiva pueden tener su valor, su incidencia fundamental. Las medidas de concienciación y de promoción de la igualdad, inciden notablemente en la procura de reconocimiento, de la que habla Fraser<sup>36</sup>, pues tienden a la educación ciudadana y a la sensibilización sobre la violencia de que son víctimas las mujeres y tienden a eliminar estereotipos sexistas. Las cuotas y las medidas de trato preferencial, serían una forma de redistribución de los espacios de representación democrática y de remediar la manera en que los estereotipos y las normas masculinas crean desventajas actuales para las mujeres. En especial estas dos últimas clases de medidas, no están libres de críticas, pues para sus

---

<sup>35</sup> María José Añón, op. cit., pp. 50-59.

<sup>36</sup> Nancy Fraser op. cit., pp. 31-34.



detractores/as, crean una situación de exclusión para quienes no forman parte del grupo desaventajado y no toman en cuenta los méritos como criterio de valoración.<sup>37</sup>

#### **1.4. Los instrumentos internacionales que inspiran el surgimiento de las cuotas**

Durante la década de los 90, toma relevancia en América Latina la adopción de leyes de cuotas y de acciones afirmativas para promover una mayor presencia y representación de las mujeres en el mundo político, sin duda inspirada en la profusión de instrumentos internacionales que recomiendan medidas especiales de carácter temporal, con el fin de alcanzar la igualdad de jure y de facto entre hombres y mujeres, en varios ámbitos de la vida.<sup>38</sup>

Algunos instrumentos que ofrecen un marco sobre la participación política de las mujeres, son la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (en adelante, CEDAW) (1979), la Declaración de Atenas (1992), la Declaración de Viena (1993), la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995); las recomendaciones No. 23 (1997) y 25

---

<sup>37</sup> De entre las muchas críticas a las políticas preferenciales, destaco las que son, a mi juicio, las más importantes: En primer lugar, estas políticas violentarían *exactamente* el mismo tipo de principios que los defensores de aquéllas aseguran defender: el principio según el cual nadie debe ser tratado peor a partir de circunstancias que no están bajo su propio control (su pertenencia étnica, su raza, su género). Segundo, estas medidas suelen contribuir a tener cada vez más conciencia de grupo y dejar de ocuparse de los asuntos de los demás. En tal sentido puede parecer que favorecen la “balcanización” de la sociedad en una multitud de grupos enfrentados entre sí. Tercero, muchos miembros de los grupos (supuestamente) beneficiados con estas políticas preferenciales, podrían ver las medidas en cuestión como “degradantes”, como un insulto a las capacidades de su grupo, al que se asume como incapaz de mejorar por sí mismo su situación de desventaja. También existen argumentos críticos que cuestionan la utilidad de estas medidas para satisfacer el objetivo que se proponen. (Argumentos tomados del artículo de Roberto Gargarella (compilador), en la Introducción de *Derecho y grupos desaventajados*, Barcelona, GEDISA, 1999, p. 23-25.)

<sup>38</sup> En América Latina, países que cuentan con leyes de cuotas (que varían del 20% al 50%), son: Argentina, Brasil, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Los países con leyes de paridad son Bolivia, Venezuela, Ecuador y Costa Rica. Fuente: Nélica Archenti, *La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la Región*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo No. 108, noviembre de 2011, p. 18.

(1999) del Comité para la Eliminación de la discriminación contra la mujer y el Consenso de Quito (2007).<sup>39</sup>

El artículo 4 de la CEDAW establece en el párrafo 1 que la adopción por los estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

El artículo 7 de la CEDAW establece la obligación de garantizar el derecho de las mujeres a elegir y ser elegidas en condiciones de igualdad con los hombres, así como la participación en la formulación y ejecución de políticas públicas y el acceso a cargos públicos.

La Recomendación General No. 23 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, examina el artículo 7 de la CEDAW y recomienda a los estados partes una serie de medidas especiales temporales, con el fin de eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública y asegurar que disfrute en ella de igualdad con el hombre. Esta obligación abarca todas las esferas de la vida pública y política.<sup>40</sup>

La Recomendación General No. 25 del mismo Comité, aclara el contenido del párrafo 1 del artículo 4 de la CEDAW, e interpreta la expresión “medidas especiales de carácter temporal” para facilitar y asegurar su aplicación por parte de los estados. Define, al inicio, la expresión “medidas”:

[Las medidas son] instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria, como pueden ser los programas de divulgación o apoyo; la asignación o reasignación de recursos; el trato preferencial; la determinación de metas en materia de contratación y promoción;

---

<sup>39</sup> Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, *Consenso de Quito*, celebrado en Quito, Ecuador, 6 al 9 de agosto de 2007.

<sup>40</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación General No. 23, 1997, párrafo 5.

los objetivos cuantitativos relacionados con plazos determinados; y los sistemas de cuotas. La elección de una “medida” en particular dependerá del contexto en que se aplique el párrafo 1 del artículo 4 y del objetivo concreto que se trate de lograr.<sup>41</sup>

Las medidas son “especiales” porque “están destinadas a alcanzar un objetivo específico”<sup>42</sup> y son de “carácter temporal”, definido funcionalmente, por el objetivo que se persigue y “no estableciendo un plazo determinado. Las medidas especiales de carácter temporal deben suspenderse cuando los resultados deseados se hayan alcanzado y se hayan mantenido durante un período de tiempo”.<sup>43</sup>

En el ámbito interamericano, la Convención de Belem do Pará de 1996 proclama el derecho de las mujeres a tener igualdad en el acceso a los cargos públicos y en la toma de decisiones, en el artículo 4 literal j). De acuerdo con Entrena Vázquez, este escenario definido por los valores constitucionales de igualdad y pluralismo político y su concreción en los derechos fundamentales de participación política, permite un reposicionamiento de las mujeres, empleando los instrumentos internacionales y sondeando las posibilidades de los ordenamientos nacionales.<sup>44</sup>

Mi interés es mostrar, a continuación, el recorrido por la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en la representación política, en el ordenamiento jurídico nacional, desde la implementación de cuotas (1997), hasta la consagración constitucional de paridad (2008).

### **1.5. El salto histórico de las cuotas a la paridad en el Ecuador: las mujeres ganan más espacios**

La aprobación de la primera Ley de Amparo Laboral de la mujer, de 1997, preveía además de la conformación de las Cortes Superiores con un 20% de mujeres en su nómina, la participación de

---

<sup>41</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación General No. 25, 1999, párrafo 22.

<sup>42</sup> *Ibíd.*, párrafo 21.

<sup>43</sup> *Ibíd.*, párrafo 20.

<sup>44</sup> Luz Entrena Vázquez, *Constitución y acciones positivas. El sistema de cuotas de participación política para mujeres en Ecuador*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. En: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20052/pr/pr5.pdf>.

las mujeres en un 20% de la conformación de las listas pluripersonales, con una reforma al artículo 55 de la Ley de Elecciones:

**Artículo 2.-** También se negará la inscripción de aquellas listas de candidaturas pluripersonales que no incluyan un mínimo de veinte por ciento de mujeres como principales y de veinte por ciento de mujeres como suplentes.<sup>45</sup>

Esta ley no disponía cómo debían estar ubicadas las mujeres en las listas, de modo que ello quedaba a disposición de los partidos políticos. Se impuso un mínimo que se convirtió, en la práctica, en un techo.<sup>46</sup> El porcentaje establecido no fue reflejo de la real proporción del sexo femenino en la sociedad, sino más bien de cantidades progresivas acordadas a través de sucesivas negociaciones políticas entre el movimiento de mujeres y las autoridades de turno.

En la Constitución de 1998, ya se hacían algunas referencias al principio de igualdad y no discriminación por género, y a la igualdad de hombres y mujeres.<sup>47</sup> Además, el artículo 102 establecía el compromiso del Estado para promover y garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres como candidatos/as en los procesos de elección popular, en las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia, en los órganos de control y en los partidos políticos. Estas normas de carácter declarativo, se concretaron en la disposición transitoria décimo séptima de la Constitución, con un porcentaje del 20% de representación en las listas pluripersonales. Originalmente, la propuesta de norma constitucional hablaba de representación “paritaria”, no “equitativa”. Al respecto, el entonces presidente de la Asamblea

---

<sup>45</sup> Artículo 2 de la Ley de Amparo Laboral de la Mujer, R.O. 124, 6 de febrero de 1997.

<sup>46</sup> La primera aplicación de la cuota fue para la elección de miembros de la Asamblea Constituyente de 1997. Se postularon 191 mujeres sobre 908 candidatos, o sea, el 21%. 10 fueron elegidas. Fuente, Silvia Vega, op. cit. p. 184.

<sup>47</sup> Artículos 23 numeral 3 (derechos civiles), 34 (igualdad en acceso a la propiedad), 36 (protección a la trabajadora), 37 (protección de la maternidad), 41, (igualdad de oportunidades), 47 (grupos vulnerables), 50 numeral 7 (protección frente a influencia de mensajes que promuevan violencia), 67 (educación pública), 254 (planificación económica).

Nacional Constituyente de 1997-1998, Osvaldo Hurtado, pronunció un discurso tácito de oposición a la propuesta, la paridad le parecía irreal:

[...] no veo hoy cómo vamos a despedir a la mitad de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, a la mitad de los integrantes de los institutos de educación superior, para llenar esos lugares con mujeres... ¿Por qué poner en la Constitución una disposición en que habiendo mujeres más capaces que los hombres, reclamen una cuota del 50%? Esto no es justo ni equitativo, por lo que solicito que en lugar de paridad, se hable de equidad.<sup>48</sup>

Asimismo, en su discurso, el asambleísta Ricardo Noboa advierte la diferencia entre “promover” y “garantizar” la participación igualitaria, asumiendo la garantía como riesgo:

El estado puede promover la participación igualitaria, pero ya al garantizarla, significaría que las leyes tendrían que determinar que en cada una de las actividades públicas tenga que haber mitad de hombres y mitad mujeres, y esto atenta contra la *idoneidad* que se requiere para un cargo.<sup>49</sup>

La resistencia a asumir mecanismos de acción afirmativa y el rechazo a la paridad, surgieron de hombres y mujeres<sup>50</sup>. Al respecto, Valladares comenta:

[L]a oposición que presentó el discurso tradicional a la participación política de las mujeres, en forma equitativa, parece también ocultar un miedo a perder el poder en lo público y la autoridad sobre ellas en lo privado, condiciones éstas que habían estado garantizadas formalmente en el discurso jurídico ilustrado. Se puede notar en estas discusiones, un doble discurso, pues si por una parte se verbaliza la necesidad de la igualdad, por otra, hay una tendencia a poner límites, controlar y aun conducir la participación política de las mujeres.<sup>51</sup>

Posteriormente, en el año 2000, hubo un avance gradual, con la reforma del artículo 58 de la Ley de Elecciones, y los artículos 59 y 60, que ordenaban:

**Artículo 58:** Las listas de candidaturas en elecciones pluripersonales deberán presentarse con al menos, el treinta por ciento (30%) de mujeres entre los principales y el treinta por ciento (30%) entre los suplentes; en forma alternada y secuencial, porcentaje que se incrementará en cada

---

<sup>48</sup> Osvaldo Hurtado, citado por Lola Valladares, *Entre discursos e imaginarios: los derechos de las mujeres ecuatorianas en el debate de la Asamblea Nacional de 1998*, FLACSO, 2003, p. 71-72.

<sup>49</sup> Ricardo Noboa Bejarano, Acta 57 de la Asamblea Constituyente de 1998, p. 27. Las cursivas son mías.

<sup>50</sup> Alexandra Vela, asambleísta constituyente en 1997, dijo que todos los puestos en los que había estado, se los había ganado por su capacidad, y no por el hecho de tener que usar, de vez en cuando, una falda. Alexandra Vela, Acta 57 de la Asamblea Constituyente de 1997, p. 29.

<sup>51</sup> *Ibíd.*, p. 72. Valladares anota la reincidencia en los discursos de los y las asambleístas, “‘del espacio público como el lugar que deben ganárselo las mujeres por su capacidad’, en oposición a la vigencia de medidas de acción afirmativa”, *Ibíd.*, p. 139.

proceso electoral general, en un cinco por ciento (5%) adicional hasta llegar a la igualdad en la representación. Se tomará en cuenta la participación étnica cultural.

**Artículo 59:** Para los efectos determinados en el artículo anterior, se aplicará obligatoriamente la siguiente fórmula de representación en el proceso de inscripción de candidaturas:

En elecciones pluripersonales donde deban elegirse tres representantes se inscribirá, al menos, una candidata mujer como principal y una como suplente; en donde se elijan de cuatro a seis representantes, por lo menos dos candidatas mujeres principales y suplentes; en donde se elijan de cuatro a seis representantes, por lo menos dos candidatas mujeres principales y suplentes respectivamente; en donde deban elegirse de siete a nueve dignidades, al menos tres candidatas mujeres como principales y tres como suplentes; en elecciones de diez a doce representantes, cuatro candidatas mujeres mínimo como principales y suplentes, respectivamente; y, así, sucesivamente.

En elecciones donde deban elegirse dos representantes, uno de los candidatos preferentemente será mujer, de igual forma en el caso de los suplentes.

Esta proporción se incrementará en el porcentaje señalado en el artículo anterior hasta llegar a la representación igualitaria.

**Artículo 61:** El Tribunal Supremo Electoral y los tribunales provinciales electorales, negarán, de oficio o a petición de parte, la inscripción de aquellas listas de candidaturas pluripersonales que no incluyan un mínimo de treinta por ciento de mujeres (30%) como candidatas principales y de treinta por ciento (30%) de entre los suplentes, de forma alternada y secuencial, en las listas presentadas por las organizaciones políticas y candidatos independientes.

El avance cuantitativo y cualitativo que supone esta norma en relación con la antigua introducida por la Ley de Amparo Laboral de la Mujer, está en el aumento gradual de la cuota en un 5% en cada proceso electoral, “hasta llegar a la igualdad en la representación”; en la inclusión de los criterios de alternabilidad y secuencialidad; en la negación de inscripción de listas que no cumplan con estos requisitos, y también en la referencia a la participación étnica-cultural, a pesar de que este enunciado no redundó en una medida eficaz, pues no garantizaba esta participación de mujeres indígenas y afrodescendientes, como se verá más adelante.

La cuota del 30% se aplicó en las elecciones de 2000, sin embargo no estaba claro en la ley el mandato de posición, es decir, en qué lugares debían estar ubicadas las mujeres en las listas, hecho clave para asegurar su elegibilidad. En marzo de 2000, el Tribunal Supremo Electoral

interpretó la “alternabilidad y secuencialidad”, en el artículo 40 del Reglamento de la Ley de Elecciones.<sup>52</sup>

Según Vega, en el instructivo dictado por el Tribunal Supremo Electoral (en adelante, TSE) se establecían ejemplos para concretar el reglamento, planteando como modalidades legalmente aceptables una lista conformada por cuatro hombres y cuatro mujeres y no intercalando hombres y mujeres de uno en uno, como las organizaciones de mujeres interpretaban la secuencialidad garantizada en la ley.<sup>53</sup>

Este instructivo, fue posteriormente objetado por la diputada Anunziata Valdez. El TSE dejó insubsistente el instructivo, pero con fecha posterior a los plazos de impugnación establecidos.<sup>54</sup> En 2002, se demandó la inconstitucionalidad del artículo 40 del Reglamento a la Ley de Elecciones, por parte de la diputada Anunziata Valdez y de la Coordinadora Política de Mujeres, objetando la definición de alternabilidad y secuencia, que fue resuelta por el Tribunal Constitucional a través de la Resolución 028-2002, en los siguientes términos:

Que las definiciones de “alternabilidad y secuencia” contenidas en este artículo no garantizan la participación equitativa entre varones y mujeres. Incluso establece que el modo en que el reglamento se refiere a la “secuencia” permite realizar las combinaciones en serie, atentando a la igualdad de condiciones al establecer que una mujer podría ser ubicada en la papeleta electoral luego de haber sido ubicados dos o tres varones.

Que puesto que el Estado ha asumido el deber de eliminar las condiciones de desigualdad en la participación electoral entre hombres y mujeres, es necesario evitar los efectos de toda disposición que menoscabe este objetivo por cuanto resultarían inconstitucionales.<sup>55</sup>

Este pronunciamiento, aunque favorable a la demanda de las mujeres, llegó una vez finalizado el proceso electoral, es decir, tarde y cuando el perjuicio se había consumado.

Posteriormente, en 2004, los miembros del Tribunal Supremo Electoral “acatan” la disposición del

---

<sup>52</sup> En el tercer capítulo, se detallará el contenido del Reglamento de la Ley de Elecciones.

<sup>53</sup> Silvia Vega, op. cit., p. 176.

<sup>54</sup> *Ibíd.*, p. 176.

<sup>55</sup> Pleno del Tribunal Constitucional, Resolución 028-2002. Publicada en el R.O. 710 del 22 de noviembre de 2002.

Tribunal Constitucional, suprimen el artículo 40 por inconstitucional y dan forma a un nuevo artículo, el 41, que, en el inciso segundo, decía lo siguiente:

La alternabilidad y secuencia, en la ubicación de puestos de mujeres y hombres, será definida por la organización política en el momento de la presentación de la lista, la que contendrá la aceptación de dicha ubicación por parte de todos y cada uno de los candidatos y candidatas.

Estos hechos, como detallaré en el capítulo tercero, resultaron dañosos para las mujeres candidatas. Prueba de ello es que se presentaron recursos de queja y acciones de amparo constitucional contra las autoridades electorales por el incumplimiento de la ley de cuotas, luego de que el TSE dejó abierta la puerta de discrecionalidad para los partidos políticos.

Desde las elecciones para asambleístas constituyentes de 2007, ya estuvo vigente la cuota del 50% y 45 mujeres llegaron a ser asambleístas, un porcentaje de 34.61%. Posteriormente, la Constitución de 2008 y el Código de la Democracia (Ley Orgánica de Elecciones) introducen el concepto de “paridad”, mucho más rico en significados democráticos que las cuotas. De acuerdo con Bareiro y Torres, “[a] diferencia de la cuota, que es medida temporal de ajuste cuyo objetivo es reducir la subrepresentación de las mujeres en la política, la paridad es una medida *definitiva* que busca compartir el poder político entre mujeres y hombres y transforma la idea misma de democracia.”<sup>56</sup>

El artículo 65 del texto constitucional, se refiere a la obligación estatal de promover la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. Dice además que en las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su

---

<sup>56</sup> Line Bareiro e Isabel Torres, “El camino hacia la paridad: evaluación de las cuotas de participación política de las mujeres en América Latina”, en *Revista de Derecho Electoral del Tribunal Supremo de Elecciones*, San José de Costa Rica, No. 7, 2009, p. 20. Las cursivas son mías.



participación alternada y secuencial y que el Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados.

El artículo 116, en el mismo sentido, dice que para las elecciones pluripersonales, la ley establecerá un sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres y determinará las circunscripciones electorales dentro y fuera del país.

El último inciso del artículo 4 del Régimen de Transición de la Constitución dice: "Las candidaturas pluripersonales se presentarán en listas completas con candidatos principales y sus respectivos suplentes. Las listas se conformarán paritariamente con secuencia de mujer, hombre u hombre mujer, hasta completar el total de candidaturas". Además, las directivas nacionales y provinciales de partidos y movimientos políticos, tienen que estar conformadas de forma paritaria.<sup>57</sup>

Con la expedición del Código de la Democracia (2009) y la posterior reforma, publicada en el Registro Oficial No. 634 del 6 de febrero de 2012, se desarrollan estas normas constitucionales que se refieren a la participación de las mujeres en procesos electorales y a la conformación paritaria del Consejo Nacional Electoral y del Tribunal Contencioso Electoral<sup>58</sup>.

El Código de la Democracia (Ley Orgánica de Elecciones)<sup>59</sup> dice, en el artículo 3:

El Estado promueve la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los

---

<sup>57</sup> El Código de la Democracia, en el artículo 321, numeral 5, que se refiere a los partidos políticos, establece que: "Las reglas para la elección democrática de los órganos directivos y las candidaturas de elección popular, que deberán observar las garantías constitucionales de paridad, inclusión y no discriminación".

<sup>58</sup> El artículo 20 reformado del Código de la Democracia, dice: "Los miembros del Consejo Nacional Electoral y del Tribunal Contencioso Electoral serán designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, previa selección, mediante concurso público de oposición y méritos realizado por las respectivas Comisiones Ciudadanas de Selección, con postulación e impugnación de la ciudadanía, y dando cumplimiento a la garantía constitucional de equidad y paridad entre hombres y mujeres."

<sup>59</sup> R.O. suplemento 578, 27 de abril de 2009.

partidos y movimientos políticos. En las candidaturas para las elecciones pluripersonales será obligatoria su participación alternada y secuencial. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados.

El artículo 99, explica cómo se aplican la alternabilidad y la secuencialidad:

Las candidaturas pluripersonales se presentarán en listas completas con candidatos principales y sus respectivos suplentes. Las listas se conformarán paritariamente con secuencia de mujer - hombre u hombre - mujer hasta completar el total de candidaturas principales y suplentes.

Además, el artículo 105, numeral 2 del Código de la Democracia, establece que se negará la inscripción de candidaturas si las listas no mantienen de forma estricta la equidad, paridad, alternabilidad y secuencialidad. Resoluciones del Tribunal Contencioso Electoral (TCE) y de la Corte Constitucional (CC) aclaran que la alternabilidad debe aplicarse en las listas pluripersonales de candidatos/as principales y suplentes de modo horizontal y vertical, en forma de “cremallera”, con el fin de garantizar, incluso en listas impares, que la paridad se mantenga.<sup>60</sup>

Estas disposiciones establecen con claridad, cuatro aspectos fundamentales:

- 1) la conformación paritaria de las directivas de los partidos políticos;
- 2) un porcentaje definido de mujeres presentes en las listas (50%);
- 3) un mandato de posición claro (la alternabilidad y secuencia desde el primer hasta el último puesto evita la arbitrariedad en la ubicación de mujeres en las listas) y;
- 4) el carácter obligatorio del mandato, requisito que otorga a esta norma verdadera fuerza de ley, pues el sistema prevé la no inscripción de la lista si no se respeta la paridad y el incumplimiento puede dar lugar a la presentación de reclamos judiciales e impugnaciones.

El Código de la Democracia acoge el mandato constitucional de paridad y ya no deja ni a discreción de la función electoral la interpretación de la alternabilidad y secuencialidad, y menos

---

<sup>60</sup> Tribunal Contencioso Electoral, Resolución 38-2009, Corte Constitucional para el período de Transición, sentencia No. 002-09-SEP-CC, 2009.

a los partidos políticos. Según el artículo 99, la secuencialidad opera uno a uno, sin que puedan existir, por ejemplo, dos o tres varones en las listas por delante de la primera mujer, práctica frecuente en los primeros años de implementación de las cuotas. Las normas vigentes en la actualidad, sin duda encierran el reconocimiento de un derecho humano para las mujeres, su participación política en condiciones de igualdad. La paridad, así formulada, surge por supuesto, en virtud de las demandas de las mujeres organizadas en el camino hacia la igualdad. Pero también está formulada como un derecho para los hombres para conformar las listas electorales pluripersonales de manera equilibrada.<sup>61</sup> No obstante, hay un vacío normativo para garantizar la aplicación de la paridad y alternabilidad en elecciones para los binomios de presidente/a-vicepresidente/a, prefecto/a-viceprefecto/a, y presidente/a-vicepresidente/a de juntas parroquiales, pues se consideran como candidaturas a cargos uninominales.

En contraste, las normas que se refieren a los cargos de nominación, son más heterogéneas. En todas se parte de la paridad como principio, pero en unos casos se habla de “promover” y “procurar” la paridad y en pocos, se garantiza. Por tanto, en última instancia –salvo que existan leyes o normas inferiores específicas de cada organismo- estaría sujeta a la voluntad política de la autoridad nominadora. Cuando la norma dice que se establecerán “medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados”, se reconoce que

---

<sup>61</sup> Para las elecciones de asambleístas constituyentes de 1997, el movimiento de mujeres participó con 18 candidatas agrupadas en dos listas, una en la Provincia de Pichincha y otra en Guayas, formadas en su totalidad por mujeres y con propuestas relacionadas con la equidad de género y ninguna de ellas fue elegida. En Martha Cecilia Ruiz, “Los cambios constitucionales: visiones de sus protagonistas”, en Magdalena León (editora), *Derechos sexuales y reproductivos. Avances constitucionales y perspectivas en Ecuador*, Quito, FEDAEPS, 1999, p. 50, citado por Judith Salgado Álvarez, *La reapropiación del cuerpo. Derechos sexuales en Ecuador*, Quito, UASB, ABYA-YALA, Corporación Editora Nacional, 2008, p. 42. Como está formulada la paridad actualmente, no solo se construye un techo de participación para los varones, sino también para las mujeres. En el evento de que quisiera presentarse una lista formada exclusiva o mayoritariamente por mujeres, sería también ilegal, hecho que permite verificar que la paridad es una oportunidad de ascenso progresivo de la presencia de mujeres y es, además, un límite.

no todos los sujetos tienen las mismas oportunidades. Sin embargo, no se contempla las diferencias que existen entre las mismas mujeres, por cuestiones fundamentales como la pertenencia étnica, la condición etaria, de discapacidad, de diversidad sexual, la clase social y el poder económico, entre otras distinciones personales.

El Código Orgánico de la Función Judicial y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, también tienen disposiciones relativas a la integración paritaria de la Función Judicial<sup>62</sup> y la Función de Transparencia y Control Social<sup>63</sup>; su aplicación se detallará más adelante.

#### **1.6. Los otros derechos de participación política y su diferente ejercicio en hombres y mujeres**

En la Constitución de 2008, los derechos de participación están enumerados en el artículo 61 y son: el derecho a elegir y ser elegidos, a participar en los asuntos de interés público, a presentar proyectos de iniciativa popular normativa, a ser consultados, a fiscalizar los actos del poder público, a revocar el mandato a autoridades de elección popular, a desempeñar empleos y funciones públicas (con criterios de equidad y paridad de género), a conformar partidos y movimientos políticos, a afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y a participar en todas las decisiones que adopten. Esta norma, se concreta de formas distintas para hombres y mujeres.

---

<sup>62</sup> El artículo 52 del COFJ (Código Orgánico de la Función Judicial), dice que se *propenderá* a la paridad en el ingreso a la Función Judicial; el artículo 173, que la paridad en la integración de la Corte Nacional de Justicia se *promoverá* a través de medidas de acción afirmativa. Sin embargo, la última reforma al COFJ, publicada en el R.O. 490 del 13 de julio de 2011, suprimió su artículo 257 que decía que para la conformación del Consejo de la Judicatura “se garantizará, a través de medidas de acción afirmativa, la paridad entre mujeres y hombres”.

<sup>63</sup> La Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, va más allá; en el artículo 19, dice: “El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social estará integrado por siete Consejeras y Consejeros principales y siete suplentes [...] Se *garantizará* en su integración la representación paritaria de hombres y mujeres de manera secuencial y alternada entre quienes hayan obtenido las mejores puntuaciones y con la inclusión de al menos una o un integrante, tanto principal como suplente, proveniente de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos o montubios. Se promoverá en su composición la interculturalidad y la equidad generacional”. Las cursivas son mías.

Únicamente se habla de criterios de paridad y equidad de género en el desempeño de empleos y funciones públicas. El resto de derechos políticos, aunque sean reconocidos a las ecuatorianas y ecuatorianos, no son neutros en términos de género. Según Facio:

En un patriarcado androcéntrico no es de extrañar que el o la legisladora, el o la jurista y el o la jueza tengan en mente al hombre/varón cuando elaboran, promulgan, utilizan y aplican las leyes o cuando elaboran teorías, doctrinas y principios que sirven de fundamento a su interpretación y aplicación. Por ello, no debemos caer en el error de creer que existen leyes neutrales que se dirigen igualmente a hombres como a mujeres y que tienen iguales efectos en hombres y mujeres.<sup>64</sup>

Esto se nota, además, en la utilización del genérico masculino para referirse a ambos sexos. Es obvio que la norma no se aplica ni tiene las mismas consecuencias para hombres y mujeres. Por ejemplo, en lo relacionado con el derecho al voto y a ser consultados/as, las estadísticas demuestran que son las mujeres las que más votan en nuestro país. En el último proceso electoral nacional, la Consulta Popular de 2011, según datos del CNE, de 11'158.419 electoras/es, los hombres son el 49,92% y las mujeres el 50,8%.<sup>65</sup> Lamentablemente, la participación de las mujeres en la ciudadanía, a través del ejercicio del derecho al voto<sup>66</sup>, no es sinónimo de participación equitativa en los procesos de toma de decisión política.

En relación con la iniciativa legislativa, es claro que el espacio idóneo de participación política y que entrañaría mayores posibilidades de tramitar proyectos de ley, es la Asamblea Nacional. Archenti afirma que “es necesario tener en cuenta que el proceso de la sanción de las

---

<sup>64</sup> Alda Facio, “Metodología para el análisis de género del fenómeno legal”, op. cit., p. 191.

<sup>65</sup> En: [www.cne.gob.ec](http://www.cne.gob.ec).

<sup>66</sup> Como se ha anotado, el Ecuador fue el primer país de la región en el que se reconoció el derecho al voto facultativo y la ciudadanía a las mujeres alfabetas, en la Constitución de 1929, luego de que en 1924 se acercara a votar en Machala Matilde Hidalgo de Prócel. Apenas en 1967 se consagró la obligatoriedad del voto femenino en el Ecuador. En otros países del área andina, el reconocimiento llegó veinte años más tarde: Bolivia (1952), Chile (1949), Colombia (1954), Perú (1955), Venezuela (1947). Fuente: Comisión Andina de Juristas, citada por Silvia Loli, “Cuotas de participación política. Balance y Perspectivas”, en María Fernanda Cañete (compiladora), *Reflexiones sobre mujer y política*, Quito, Konrad Adenauer, Unifem, Cedime, Abya-Yala, 2004, p. 22.

leyes y la implementación de programas están supeditados, en cada caso, a la relación de fuerzas políticas y a los actores políticos en juego”<sup>67</sup>, es decir, no siempre la presencia de mujeres asegura que sus iniciativas –vinculadas o no con temas de equidad de género- tengan éxito.

En relación con el derecho de pedir la revocatoria del mandato para autoridades de elección popular, los efectos para uno y otro sexo, no son los mismos. Es eminentemente masculino el universo de sujetos pasivos y activos de estos procedimientos.<sup>68</sup>

Por su parte, el derecho de conformar partidos y movimientos políticos, aunque exista la obligación de que sus directivas sean paritarias, tampoco tiene los mismos efectos para hombres y para mujeres. Las directivas nacionales de estos partidos y movimientos, están encabezadas por varones.<sup>69</sup>

### **1.7. La importancia del sistema electoral**

Además de las tesis que encuentran en factores económicos, simbólicos y culturales la explicación de la infrarrepresentación del sexo femenino, existe otro grupo de argumentaciones que ha reivindicado la importancia de las instituciones políticas formales en el proceso político de incorporación de las mujeres a los puestos de representación y decisión política.<sup>70</sup> El sistema electoral que cada país adopte es clave. En elecciones pluripersonales, el método de asignación de

---

<sup>67</sup> Nélide Archenti, op. cit., p. 57.

<sup>68</sup> Por ejemplo, Carlos Vera, conocido periodista, pidió la revocatoria de Mandato del presidente Correa. Juan Campoverde, abogado cuencano, lideró el proceso en Contra de Fernando Cordero, presidente de la Asamblea. De los procesos de revocatoria de mandato recientes (49 procesos, en las jornadas del 24 de julio y 21 de agosto de 2011), únicamente el 18,36% han sido contra mujeres. El restante 81,63% ha sido en contra de varones. Fuente: Consejo Nacional Electoral, en <http://app2.cne.gob.ec/revocatoria/resjornada.aspx>. No se dispone de información desagregada por sexo sobre quiénes pidieron la revocatoria.

<sup>69</sup> Ninguna de las organizaciones actualmente inscritas en el Consejo Nacional Electoral como partidos o movimientos políticos, están presididas por una mujer. Fuente: [www.cne.gob.ec](http://www.cne.gob.ec). Acceso, agosto de 2012.

<sup>70</sup> Esther del Campo y Óscar Luengo, “El impacto de los sistemas electorales y las leyes de cuotas en los países andinos. Las elecciones legislativas en Bolivia, Ecuador y Perú”, en Nélide Archenti y María Inés Tula (editoras), *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*, Buenos Aires, Heliasta, 2008, p. 140.

escaños, el tamaño de distrito y la naturaleza abierta o cerrada de las listas, son elementos decisivos del sistema que inciden en los resultados cuantitativos de la participación de mujeres. Para Rule:

Las condiciones sociales favorables no pueden superar el efecto de sistemas electorales desfavorables para la representación femenina óptima en los Parlamentos y las corporaciones locales. Sin embargo, condiciones de contexto desfavorables, entre las que se encuentran sesgos culturales y prácticas discriminatorias, pueden ser diluidas en gran medida por sistemas electorales alternativos.<sup>71</sup>

El artículo 116 de la Constitución establece que el sistema electoral para las elecciones pluripersonales será conforme con los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; y la ley determinará las circunscripciones electorales dentro y fuera del país. De acuerdo con Moreno, el sistema electoral que establece la Constitución se refiere casi exclusivamente al modo de elegir al Presidente y Vicepresidente de la República. Es el Código de la Democracia el que configura el sistema aplicado a elecciones de concejales y concejales distritales y municipales, vocales de juntas parroquiales y asambleístas, representantes ante los Parlamentos Andino y Latinoamericano, consejeras y consejeros regionales. Con excepción de la elección de asambleístas, en la que se aplica la fórmula de adjudicación Hare (que beneficia a los partidos minoritarios), para las demás dignidades, el Código de la Democracia consagra el método D'Hondt (que favorece a las mayorías), o sistema de divisores continuos.<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> Wilma Rule, "Parliaments of, by and for the People: Except for Women?" en W. Rule and J. F. Zimmerman, *Electoral Systems in Comparative Perspective. Their Impact on Women and Minorities*, Greenwood Press, 1994, citado por Esther del Campo y Óscar Luengo, "El impacto de los sistemas electorales y las leyes de cuotas en los países andinos. Las elecciones legislativas en Bolivia, Ecuador y Perú", en Nélida Archenti y María Inés Tula (editoras), op. cit., p. 140.

<sup>72</sup> Jorge Moreno Yanes, *Elementos de Derecho Electoral Ecuatoriano*, Quito, Justicia Electoral y Democracia, Tribunal Contencioso Electoral, 2010, pp. 187-198. La reforma propuesta al Código de la Democracia, a través de veto ejecutivo, ha tenido serios cuestionamientos de constitucionalidad, e implementa la distritalización de las provincias más grandes (Guayas, Pichincha y Manabí) y el cambio del método Hare para la elección de asambleístas por un método que favorece menos a las minorías. En relación con la paridad, el hecho de que se atomicen las circunscripciones territoriales más grandes (con más de ocho puestos) en distritos pequeños y

Para las autoras Archenti y Tula, dos elementos del sistema electoral inciden directamente en la aplicabilidad de las cuotas de género: la magnitud de distrito (número de bancas que se eligen en determinado territorio) y la estructura de la papeleta de votación (si se trata de listas abiertas o cerradas). En relación con lo primero:

Cuanto más grande sea la magnitud de distrito, mayor es la probabilidad de incluir candidatas mujeres en las listas partidarias (...) y mayores posibilidades de que resulten electas. En contraposición, las circunscripciones pequeñas tienden a limitar la efectividad de las cuotas, ya que los partidos políticos suelen obtener entre uno o dos escaños en una misma circunscripción, donde generalmente privilegian a los hombres. Así, como la mayoría de las veces los primeros lugares de la (papeleta) son ocupados por hombres, estos son los únicos que tienen posibilidades reales de acceder a las bancas.<sup>73</sup>

En relación con lo segundo, la estructura de la papeleta, hace referencia a la posibilidad o no de elegir el orden entre los/as candidatos/as de un mismo partido o entre postulantes de diversos partidos (listas abiertas y desbloqueadas) o respetar la decisión partidaria en el proceso de asignación de candidaturas y el orden en el que están establecidas (listas cerradas y bloqueadas). Las autoras concluyen que:

La lista cerrada y bloqueada tiene un impacto positivo en la efectividad de las cuotas en tanto que impide la alteración posterior del orden de los candidatos, evitando así que se anule –en caso de existir– el mandato de posición preestablecido en la Ley de Cuotas. A la inversa, en los lugares donde se aplican las listas abiertas o las listas desbloqueadas, el voto preferencial actúa alterando el orden original de la boleta partidaria y puede anular los efectos del mandato de posición. En general, el desbloqueo de las boletas rompe con los acuerdos o equilibrios que se intentan preservar en el ámbito político-institucional mediante leyes, al abrir la posibilidad de alterar un orden predeterminado. También la personalización de la campaña electoral (producto de la competencia intrapartidaria que se desarrolla simultáneamente con la interpartidaria) que trae apareado el desbloqueo repercute negativamente en los sectores marginales o minoritarios, dado que requieren, -para competir en igualdad de condiciones- de mayores recursos económicos y de apoyos políticos importantes.<sup>74</sup>

---

medianos (de hasta cinco escaños adjudicables), perjudica a las mujeres porque normalmente son los varones quienes encabezan las listas. El masivo voto en plancha por un partido político, práctica frecuente en nuestro país, es una posibilidad de contrarrestar los efectos negativos de esta reforma electoral.

<sup>73</sup> Nélide Archenti y María Inés Tula (editoras), op. cit., pp. 16-17.

<sup>74</sup> *Ibíd.*, pp. 17-18.



¿Qué ocurre en nuestro país? Tomemos el caso de la Asamblea Nacional. La Constitución de 2008 y el Código de la Democracia, introdujeron una novedad: la elección de asambleístas nacionales que se suman a la tradicional conformación parlamentaria por representantes provinciales, que se eligen en forma proporcional al número de habitantes de cada provincia.<sup>75</sup> La posibilidad de elegir asambleístas nacionales, resulta favorable para que más mujeres sean electas, al haber más cargos en juego.<sup>76</sup> Sin embargo, al ser las listas abiertas y desbloqueadas, puede alterarse, sin duda, el orden secuencial y alternado entre hombres y mujeres (es decir, el punto de partida), con perjuicio para las mujeres en el punto de llegada. Como el resto de la Asamblea Nacional está formado por representantes de las provincias, y la magnitud de los distritos se reduce considerablemente, opera otra barrera para la elegibilidad de mujeres, a pesar de que las listas presentan la forma de alternada y secuencial de “cremallera”. Generalmente, son los hombres quienes encabezan las listas en los partidos políticos y ellos tienen mayores posibilidades de acceder a las bancas.<sup>77</sup> Las circunscripciones territoriales pequeñas y las listas abiertas y desbloqueadas no favorecen el acceso de las mujeres a los órganos representativos.

---

<sup>75</sup>El artículo 150 del Código de la Democracia, dice: “La Asamblea Nacional se integrará por Asambleístas electos de la siguiente manera: 1. Quince asambleístas elegidos en circunscripción nacional; 2. Dos asambleístas elegidos por cada provincia o distrito metropolitano, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil, de acuerdo al último censo nacional de población.

<sup>76</sup> Como consecuencia de esto, y si tomamos en cuenta la fuerza electoral del Movimiento Patria Altiva i Soberana, (en adelante, PAIS) en las elecciones para asambleístas del 26 de abril de 2009, de 124 asambleístas, 59 eran de PAIS. De quince asambleístas nacionales, siete son mujeres, lo que confirma la hipótesis de que mientras más grande es la magnitud de distrito, y el voto en plancha, más se favorece la elegibilidad de mujeres. La provincia del Guayas, la circunscripción territorial más grande del país, cuenta con diecisiete representantes, y ocho son mujeres. En Pichincha, la tendencia baja, de doce asambleístas, solamente cuatro son mujeres. La provincia de los Ríos es la única con menor número de escaños (5), en la que el número de mujeres (3) excede al de varones. En [www.cne.gob.ec](http://www.cne.gob.ec).

<sup>77</sup> Como ejemplo, en las elecciones de asambleístas constituyentes de 2007, de 26 listas nacionales, solo cinco estuvieron lideradas por mujeres y de 34 provinciales, únicamente 4 tuvieron a mujeres como cabeza. En María Fernanda Cañete, “Una paridad formal que no se trasluce en paridad real: la cuota y la participación electoral de las mujeres ecuatorianas”, en Line Bareiro e Isabel Torres, (editoras) *Igualdad para una democracia incluyente*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009, p. 376.

Los avances y límites que pueden detectarse en el sistema formal-normativo, no constituyen, por sí solos, la explicación del complejo tema de la participación política de las mujeres. Las características socioeconómicas, históricas y de la cultura política de cada país son fundamentales para entender la infrarrepresentación femenina. En el sistema capitalista ecuatoriano, existen fuertes rasgos coloniales, patriarcales, clasistas y racistas que inciden negativamente en la consecución de la paridad, como se verá en el siguiente capítulo.

## **CAPÍTULO II**

### **EL DILEMA DE SER MUJER Y HACER POLÍTICA: ENTRE OBSTÁCULOS Y ESPERANZAS**

En este capítulo, se explicarán los obstáculos materiales y simbólicos que enfrentan las mujeres políticas en diversos momentos de su participación, las formas de discriminación directa e indirecta que experimentan y los matices positivos que surgen. Se realizará un análisis del contexto cultural y socioeconómico del Ecuador, para visibilizar, más allá de las desigualdades en razón de género, las desigualdades sociales y económicas que, en el contexto de un sistema capitalista, dejan al margen no solamente de la participación política, sino de la participación en diversos bienes sociales a amplios grupos humanos.

A continuación y con el fin de determinar el contexto jurídico y político en el que nació la paridad en la Constitución, se analizarán los discursos de assembleístas, hombres y mujeres, registrados en las actas de la Asamblea Constituyente de 2007. Se ofrece también un panorama de cuántas mujeres ocupan en la actualidad los cargos más altos y representativos en los distintos espacios formales de participación política, tanto de elección popular, como de designación, y del papel de los medios de comunicación y los partidos políticos en la perpetuación de la discriminación contra las mujeres y las posibilidades de ruptura y cambio que existen. El capítulo concluirá con el análisis de la situación de las mujeres políticas indígenas y afrodescendientes.

#### **2.1. Colonialidad, desigualdad, exclusión, discriminación directa e indirecta**

Aníbal Quijano denomina colonialidad del poder a un patrón de poder colonial que permanece a pesar de los procesos de independencia política de nuestros países y que se expresa en

sociedades marcadas por la dominación y jerarquización racial, en la que los blanco-mestizos se asumen superiores a los pueblos indígenas y afrodescendientes:

La colonialidad del poder es uno de los elementos constitutivos del patrón global de poder capitalista. Se funda en la imposición de una clasificación racial/étnica de la población del mundo como piedra angular de dicho patrón de poder, y opera en cada uno de los planos, ámbitos y dimensiones, materiales y subjetivas de la existencia cotidiana y a escala social. Se origina y mundializa a partir de América. Con la constitución de América (Latina), en el mismo momento y en el mismo movimiento histórico, el emergente poder capitalista se hace mundial, sus centros hegemónicos se localizan en las zonas situadas sobre el Atlántico -que después se identificarán como Europa-, y como ejes centrales de su nuevo patrón de dominación se establecen también la colonialidad y la modernidad. En otras palabras: con América (Latina) el capitalismo se hace mundial, eurocentrado y la colonialidad y la modernidad se instalan, hasta hoy, como los ejes constitutivos de ese específico patrón de poder.<sup>78</sup>

Así, los obstáculos para la participación política efectiva de las mujeres, se deben a varios motivos, en el orden socioeconómico y simbólico. Sousa Santos se refiere a los sistemas de desigualdad (fenómeno socioeconómico) y de exclusión (fenómeno cultural, social y de civilización). Estos sistemas bien pueden explicar el doble desafío que históricamente, las mujeres han tenido que sortear:

[...] en la modernidad capitalista son importantes [...] dos formas de jerarquización que son, de algún modo híbridas en cuanto contienen elementos propios de la desigualdad y de la exclusión: el racismo y el sexismo. [...] En el caso del sexismo, el principio de exclusión se funda en la distinción entre el espacio público y el espacio privado y el principio de la integración desigual, así como en el papel de la mujer en la reproducción de la fuerza de trabajo en el seno de la familia y más tarde, tal como ocurre en el racismo, por la integración en formas desvalorizadas de fuerza de trabajo.<sup>79</sup>

El capitalismo, en tanto sistema que tiene su base en el libre mercado, la acumulación de capital, la no socialización de los medios de producción, la apropiación de gran parte del valor del trabajo por parte de los/as dueños/as del capital y el extractivismo, en sociedades como la nuestra, va de la mano de otro sistema de opresión, el patriarcado. El capitalismo y el patriarcado son dos

---

<sup>78</sup> Aníbal Quijano, "Colonialidad del poder y clasificación social", en S. Castro Gómez y R. Grosfoguel, (editores) *El Giro Decolonial: Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*, Pontificia Universidad Javeriana, Siglo del Hombre Editores, Bogotá, pp. 93-94.

<sup>79</sup> Boaventura de Sousa Santos, "Desigualdad, exclusión y globalización: hacia la construcción Multicultural de la Igualdad y la Diferencia", en Danilo Caicedo Tapia y Angélica Porras Velasco (editor y editora), *Igualdad y no discriminación. El reto de la diversidad*. Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2010, p. 5.

sistemas de dominación que funcionan como buenos aliados, pues el capitalismo tiene como resultado la pobreza de la mayor parte de la población y la mayoría de pobres son mujeres. Así que los desafíos del feminismo exigen un cambio de las estructuras sociales, culturales, simbólicas, pero también económicas. Algunas cifras demuestran la feminización de la pobreza en nuestro país:

De acuerdo con los datos arrojados por el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC), del último Censo de Población y Vivienda (2010), el Ecuador tiene 14'483.449 de habitantes. La población urbana es del 63,5% y la rural del 36,5%. El 50,4% de las habitantes del país son mujeres, y el 49,6% son hombres, relación que cambia por grupo etarios.

El 28,7% de las jefas de hogar son mujeres, frente al 71,3% de los hombres. En los últimos años han crecido las jefaturas de hogar femeninas, y con ello la sobrecarga de trabajo para muchas mujeres.<sup>80</sup> Dentro del mercado laboral, 5,8 millones de mujeres están en edad de trabajar (PET), de ellas el 37,9% forma parte de la población económicamente activa (PEA) y el 62,1% de la población económicamente inactiva (PEI), mientras de los 5,6 millones de hombres que están en la PET, 67,8% forman parte de la PEA y el 32,1% de la PEI. El 80% de las mujeres realiza quehaceres domésticos frente al 57,3% de hombres que realizan esta actividad. De ellas, el 19,1% dedica a estas actividades entre 21 a 30 horas semanales.<sup>81</sup> Mientras las mujeres registran un ingreso promedio de USD 257,75 mensuales, los hombres perciben USD 386,1 (33,2% más).<sup>82</sup> Estos datos evidencian la brecha económica entre los géneros y la situación de desigualdad y desventaja de las mujeres respecto de los hombres. Existen más mujeres que varones que dependen económicamente. A esto se suma, que

---

<sup>80</sup> Generalmente, la jefatura de hogar femenina, por la configuración de género dominante, implica que la mujer no tiene pareja, y no es así necesariamente en el caso de los hombres.

<sup>81</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), *El Censo informa- capítulo mujer*, 23 de septiembre de 2011, en: [http://www.inec.gob.ec/ine/index.php?option=com\\_content&view=article&id=442%3Ael-censo-informa-capitulo-mujer&catid=68%3Aboletines&Itemid=51&lang=es](http://www.inec.gob.ec/ine/index.php?option=com_content&view=article&id=442%3Ael-censo-informa-capitulo-mujer&catid=68%3Aboletines&Itemid=51&lang=es).

<sup>82</sup> *Ibíd.*

las labores domésticas, en su mayoría llevadas a cabo por mujeres, aunque son reconocidas en la Constitución como trabajo productivo, en la mayoría de casos no son remuneradas. Los menores ingresos que en promedio reciben las mujeres en relación con los percibidos por los varones, son otro signo franco de dependencia económica.

Según los datos de educación, la tasa de analfabetismo es del 7,7% para las mujeres y 5,8% para los hombres. De las mujeres de más de cinco años el 34,3% tiene educación primaria frente al 36,2% de los hombres. En el caso de la educación superior, el 14,2% de las mujeres tiene este nivel educativo en comparación al 12,7% de los hombres. Esto quiere decir que en nuestro país hay 117.792 mujeres más con educación superior en comparación con los varones. El analfabetismo digital llega al 32,2% para las mujeres en comparación al 26,5% de los hombres.<sup>83</sup> Es muy decidior el hecho de que en nuestro país sean más las mujeres con educación superior. Estos altos niveles de capacitación profesional de las mujeres en relación con los varones de los últimos años, no redundan en equidad laboral ni en paridad en la representación política.

Según la Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres<sup>84</sup>, en el Ecuador, 6 de cada diez mujeres (60,6%) han sufrido algún tipo de violencia de género (psicológica, física, sexual o patrimonial). Las cifras se elevan en el caso de mujeres indígenas (67,8%) y afrodescendientes (66,7%). En todos los niveles de instrucción educativa, la violencia sobrepasa el 50%, sin embargo, en las mujeres que tienen menos nivel de instrucción la violencia llega al 70%. Asimismo, la violencia está generalizada en los cinco quintiles.

---

<sup>83</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), en [www.inec.gob.ec](http://www.inec.gob.ec).

<sup>84</sup> Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres, en el marco del Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género, Ministerio del Interior, Comisión de Transición hacia el Consejo de las Mujeres y la Igualdad de Género, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), 2012.

Según datos de la Defensoría del Pueblo, alrededor de 83 mil mujeres al año sufren en el Ecuador algún tipo de violencia física, psicológica o sexual, lo que significa que 7.000 mujeres son agredidas al mes, 230 por día.<sup>85</sup>

Las mujeres detentan menor poder en lo económico, educativo y político y tienen mayor riesgo potencial de ser víctimas de violencia. Sin duda, las cifras deben cambiar contrastándolas con otro tipo de variables, como la edad, la etnia, la condición social, el nivel educativo, etc. Sin embargo, es evidente que las mujeres enfrentan mayores obstáculos que los hombres en razón de su género y estos rasgos económicos determinan la mayor dificultad en la arena política para las mujeres.

En relación con el sistema de exclusión al que se refiere Sousa Santos, existe sobre las mujeres una serie de estereotipos sexistas y prejuicios específicos de género. Para Añón:

[l]a discriminación como distinción, diferenciación y tratamiento injusto supone: a) una motivación despectiva y estigmatizadora de ciertas personas a las que se caracteriza por su pertenencia a un grupo y a las que por ello se les considera inferiores y mermadas en sus capacidades, b) una finalidad u objetivo de mantenimiento de la desigualdad que se lleva a cabo a través de medidas discriminatorias en relación con los grupos desaventajados, c) la discriminación afecta a otros bienes básicos, lo que genera situaciones de exclusión social, política y jurídica. En este sentido el derecho es un vehículo privilegiado de inclusión/exclusión al establecer, como ocurre en muchos lugares aún, la atribución de derechos distintos para varones y mujeres, d) finalmente, la discriminación tiene como resultado el mantenimiento de las situaciones de marginación y opresión de grupos sociales desaventajados con lo que se aumentan paulatinamente las desigualdades.<sup>86</sup>

De acuerdo con Añón, existen dos tipos de discriminación: la **directa**, que es aquella que se realiza explícitamente sobre las bases del criterio que define el tipo de persona que resulta discriminada y la discriminación **indirecta**, cuando hace abstracción de las diferencias y genera efectos desfavorables.

Actualmente, existe un inédito número de mujeres en altos cargos de elección popular y de nominación. Sin embargo, además de las normas jurídicas que ordenan el espacio político, están las

---

<sup>85</sup> En: <http://www.derechosmujeres.ec/web/>.

<sup>86</sup> María José Añón, op. cit., pp. 28-29.

normas no escritas y no habladas, que por mucho tiempo han imperado en el quehacer de los partidos políticos y en la forma tradicional de “hacer” política. Las mujeres están en desventaja en diversos momentos y espacios de participación y son susceptibles en razón de su género, de ser objeto de discriminación:

[...] cuando yo fui candidata al legislativo y otra lista estaba encabezada por Paco Moncayo, dos períodos alcalde de Quito, héroe de la guerra, ex general del ejército, a mí me entrevistaban y me preguntaban “¿y usted sabe cocinar?” y claro, yo les decía “¿y ustedes le preguntarían esto al general Moncayo?, porque me parece una pregunta que no tiene nada que ver con el hecho de que yo quiera llegar a la Asamblea.”<sup>87</sup>

Joan Williams<sup>88</sup> habla sobre las normas masculinas que reinan en el mundo laboral y empresarial para los y las trabajadoras. Según la autora, “este trabajo está diseñado alrededor de un trabajador ideal que labora tiempo completo y extra, y no toma tiempo libre para partos ni crianza de criaturas. Esta no es una norma sin género. Está estructurada alrededor de los cuerpos de los hombres, quienes no quedan embarazados”. Llevado este postulado, que rige en el mercado laboral del sistema capitalista, al plano político, las normas que rigen la vida política, también tienen género, y es el masculino.

Violeta Mosquera Andrade, afirma que “[e]lementos cotidianos como el horario de las sesiones del partido o las reuniones extra parlamentarias, generalmente por la noche y los fines de semana, constituyen formas de exclusión porque es un tiempo que generalmente las mujeres lo dedican al hogar. Lo cierto es que, el funcionamiento y la estructura familiar no es un tema menor, especialmente cuando se trata de las mujeres.”<sup>89</sup> A este respecto, Rosa Jara opina:

---

<sup>87</sup> Entrevista personal con María Paula Romo Rodríguez, del movimiento político Ruptura de los 25; Quito, 16 de marzo de 2012.

<sup>88</sup> Joan Williams, “Igualdad sin discriminación”, en Ramiro Ávila Santamaría, Judith Salgado, Lola Valladares (compilador y compiladoras), *El género en el derecho. Ensayos críticos*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009, p. 261.

<sup>89</sup> Violeta Mosquera Andrade, *Mujeres congresistas. Estereotipos sexistas e identidades estratégicas*. Quito, Abya-Yala, 2006, p. 40. El mayor reto para muchas mujeres políticas, es el equilibrio entre el trabajo y la familia. Es normal que un parlamentario tenga un tiempo muy limitado para estar con sus familias. Entre las mujeres, una dificultad muy particular



¿Por qué no se organizan las mujeres? Quizá es por lo que las mujeres todavía dependemos muchísimo, algunas, las solteras, de los padres y las mujeres casadas dependemos del esposo. Entonces no nos damos tiempo para asistir a los talleres que organiza la junta, por ejemplo de motivación, autoestima para las mujeres. Pero hemos logrado que muchas mujeres tomemos conciencia de que sí podemos llegar al poder, que no hay necesidad de que me dé permiso mi esposo, nada, que nosotras podemos hacer un horario de nuestras labores cotidianas, como lo hago yo que también soy casada y tengo un niño, entonces yo me divido el tiempo para poder ayudar a las personas en lo que realmente necesitan aquí en la comunidad.<sup>90</sup>

Las mujeres que deciden participar en política, a diferencia de los hombres, tienen que pagar altos costos personales, además de una exposición de su vida privada:

Creo que la forma en la que la gente cuestiona la vida privada de las políticas mujeres es muy distinta a la de los políticos hombres. Los tiempos de los que disponemos las políticas mujeres hacen que la vida familiar tenga otra dinámica. En la Asamblea, mis colegas, mis amigas, que tienen hijos o marido –yo no tengo hijos ni estoy casada- o han pasado por procesos de divorcio en estos años de participación política, o han tenido serias dificultades. Si eres elegida en otra provincia y tienes que venir a vivir a Quito, cinco de los siete días de la semana, eso también implica una dinámica que para las mujeres tiene un tratamiento distinto. Yo creo que en lo personal, la política tiene unos horarios y unas demandas que son complejas. La vida política dificulta la vida personal y en el caso de las mujeres, es todavía más complicado.<sup>91</sup>

No tenía obstáculo en la casa pero uno tiene que cuidarse porque muchos políticos dicen “¿por qué andará sola a estas horas, por qué andará con el prefecto”, se despiertan sospechas. Lo del qué dirán es diferente para los hombres y para las mujeres. Las mujeres no pueden estar en un espacio social con la misma libertad. Si he estado en esos espacios de conquista política, es porque me los he ganado.<sup>92</sup>

Para Jacqueline Peschard, “una variable a considerar es el nivel de homogeneidad social existente en términos de oportunidades para las mujeres. Las sociedades más abiertas a la equidad de género en los campos social, cultural y educativo, están en mejores condiciones para que las

---

son los clásicos estereotipos del papel que desempeña la mujer en la casa, obligándolas a ocuparse de su trabajo además de la mayor parte de las responsabilidades familiares. Sonia Palmieri, op. cit., p. 4.

<sup>90</sup>Entrevista personal con Rosa Jara, única vocal mujer de la Junta Parroquial de Sayausí, cantón Cuenca, militante del movimiento PAIS. Cuenca, 3 de septiembre de 2012.

<sup>91</sup>Entrevista personal con María Paula Romo, Quito, 16 de marzo de 2012.

<sup>92</sup>Entrevista personal con Cecilia Velasque, lideresa indígena, miembro de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y del Pachakutik (movimiento político surgido en el año 1995 con el fin de representar los intereses del movimiento indígena liderado por la CONAIE), primera mujer indígena consejera y la primera vicepresidenta del Gobierno Provincial del Cotopaxi en el período 2005-2009. Quito, 18 de junio de 2012.

mujeres puedan competir efectivamente para obtener cargos públicos”.<sup>93</sup> La autora anota además, el peso del elemento religioso, pues los países donde existe un mayor reconocimiento al derecho de las mujeres a participar en condiciones de equidad, son aquellos en los que hay una tradición de separación entre la Iglesia y el Estado.<sup>94</sup>

La distancia que existe entre la norma y la realidad, permite concluir que aquella, por más bien intencionada que sea, resulta insuficiente en un contexto desfavorable. Es fundamental analizar el contexto social y político en el que surgió la paridad como principio constitucional, además de aspectos simbólicos y culturales que impiden que la paridad formal se traduzca en paridad real.

## **2.2. El contexto de aparición de la paridad en la Asamblea Constituyente de 2007<sup>95</sup>**

En las elecciones de 2006, triunfó Rafael Correa y fue electo presidente de la República. No presentó su movimiento político, PAIS, ningún candidato/a al Congreso Nacional. Por eso, en su primer período de gobierno, tuvo al parlamento (2006-2007) cuya mayoría era de los partidos PRIAN<sup>96</sup> y PSP<sup>97</sup>, en contra. Cesó el Congreso en funciones y con ello el país fue testigo del debilitamiento progresivo de los tradicionales partidos políticos, que ya eran objeto de gran desprestigio.

---

<sup>93</sup> Jacqueline Peschard, *El sistema de cuotas en América Latina. Panorama General*. Disponible en: [http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter\\_04a-CS-LatinAmerica.pdf](http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter_04a-CS-LatinAmerica.pdf).

<sup>94</sup> En el período de la Asamblea Constituyente de 2007 en el Ecuador, una de las propuestas fundamentales del movimiento de mujeres, estaba relacionada con la declaración del Estado como laico. Hasta 1998, existía en la Constitución la libertad de cultos (artículo 23, numeral 14) pero solo la educación pública se reconocía como laica (artículo 67).

<sup>95</sup> Un análisis de la crisis institucional del Ecuador desde 1979 hasta 2005 y un estudio detallado del gobierno de Lucio Gutiérrez, para contextualizar el triunfo de Rafael Correa, se pueden encontrar en Julio Echeverría, *El desafío constitucional*, Quito, Abya-Yala, 2006.

<sup>96</sup> Partido de Renovación Institucional Acción Nacional, de derecha, que se construye en torno a la figura del hombre más rico del país, Álvaro Noboa, cinco veces candidato a la presidencia de la República.

<sup>97</sup> Partido Sociedad Patriótica 21 de enero, formado por una cúpula de militares, quienes derrocaron el 21 de enero de 2000 a Jamil Mahuad. Su máximo líder y presidente vitalicio es el coronel Lucio Gutiérrez, quien fue presidente del Ecuador electo en 2002, apoyado por una alianza indígena-militar, que perdió pronto el apoyo indígena, cuando el movimiento Pachakutik se retiró del gobierno. Sus intenciones autoritarias originaron una oposición proveniente de las élites y clases medias y concluyó en su caída en abril de 2005, liderada por el movimiento de los “forajidos”. Hernán Ibarra, *Visión histórico-política de la Constitución de 2008*, Centro Andino de Acción Popular, Quito, 2010, p. 79.

En un inicio de su gobierno, Correa dio muestras de apoyo a las demandas de mujeres, sobre todo en lo relativo a sus derechos políticos. Nombró a la primera Ministra de Defensa de la historia ecuatoriana, la fallecida Guadalupe Larriva, y conformó su gabinete ministerial con un número inédito de mujeres. Declaró que su revolución ciudadana tendría “rostro de mujer”, por el amplio apoyo femenino y popular que recibió en las urnas. Eliminó el cargo de “primera dama” por considerarlo anacrónico, ilegítimo, sexista, discriminatorio con las demás mujeres y porque reforzaba el sentido de que las mujeres deben dedicarse a los asuntos sociales y los varones, a los asuntos de Estado. Incluso hizo un llamado a todos los países de América Latina para que eliminaran este cargo.<sup>98</sup>

El presidente llamó a consulta popular para convocar a una Asamblea Constituyente que transformara el marco institucional del país y que elaborara, con plenos poderes, la nueva Constitución. Un 82,1%<sup>99</sup> de la población votó a favor de esta propuesta.

Cañete anota que en las elecciones de 2007, el espaldarazo del presidente Correa fue significativo, pues “se pronunció a favor del respeto irrestricto de la cuota, posición a la cual el Tribunal Supremo Electoral se adhirió. Ello permitió que el organismo electoral cumpliera verdaderamente su función de control y filtro en la inscripción de las listas”.<sup>100</sup>

Asimismo, según la autora, algunos aspectos claves para la presencia inédita de candidatas y de ganadoras fueron la experiencia acumulada durante diez años de incursión progresiva en el terreno electoral; la mayor atención que las agrupaciones políticas dieron a las candidatas mujeres porque a través de ellas se jugaba la mitad de posibilidades de obtener escaños; la

---

<sup>98</sup> En: [http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=66168&umt=ecuador\\_pide\\_eliminar\\_figura\\_primera\\_dama\\_en\\_latinoamerica](http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=66168&umt=ecuador_pide_eliminar_figura_primera_dama_en_latinoamerica).

<sup>99</sup> Fuente: Consejo Nacional Electoral, en: <http://app.cne.gob.ec/Resultados2007/>.

<sup>100</sup> María Fernanda Cañete, “Una paridad formal que no se trasluce en paridad real: la cuota y la participación electoral de las mujeres ecuatorianas”, op. cit., p. 374-375.

proliferación de movimientos políticos, cuya mayor parte contaba con recursos limitados y poca experiencia en el manejo de campañas, lo que favoreció el despliegue de iniciativas colectivas de candidatas/os para salir al paso; y, finalmente, las franjas electorales financiadas por el Estado, que impidieron la contratación privada de espacios propagandísticos en los medios de comunicación y aseguraron el igual acceso de todas las listas a estos.<sup>101</sup>

Como resultado, de 130 asambleístas, cuya mayoría (73 de los 130 asambleístas) fue del movimiento PAIS, las mujeres (45) fueron el 34,61%, del órgano constituyente. La presencia femenina fue la más alta registrada hasta ese momento en una asamblea nacional. Sin embargo, la inmensa mayoría de las listas había sido encabezada por hombres. De 26 listas nacionales, solo 5 estuvieron lideradas por mujeres y de 34 provinciales, únicamente 4 tuvieron a mujeres como cabeza.<sup>102</sup> 32 de las asambleístas elegidas fueron del movimiento PAIS. El voto en plancha predominó claramente por este movimiento,<sup>103</sup> que se consolidó como fuerza mayoritaria en 21 provincias. Disminuyó la representación de la izquierda tradicional, de la centro izquierda y de la tradicional derecha política. De ello se deduce que el éxito de las mujeres se puede imputar en parte a la correcta aplicación de la cuota y también a la arrolladora fuerza electoral de Rafael Correa, que produjo un voto en plancha, aspecto favorable a la paridad, pues (en una lógica de “lista cerrada”), mantiene intacto el orden alternado, secuencial y paritario.

Durante los ocho meses que duró el proceso constituyente, asambleístas comprometidos/as con movimientos sociales, y dirigentes de diversos movimientos de jóvenes, personas GLBTI (siglas utilizadas para referirse a los colectivos de personas Gays, Lesbianas, Bisexuales, Travestis,

---

<sup>101</sup> *Ibíd.*, p. 375.

<sup>102</sup> *Ibíd.*, p. 376.

<sup>103</sup> *Ibíd.*, p. 378.

Transexuales, Transgénero e Intersexuales), ambientalistas, promotores/as culturales, artistas, personas con discapacidad, indígenas, afrodescendientes, mujeres, estudiantes, ONG, colectivos identitarios, gremios, segmentos del aparato de Estado, universidades, iglesias (con una menor incidencia de juristas o especialistas en temas constitucionales), entre otros grupos; hicieron llegar a la Asamblea una gran variedad de propuestas que enriquecieron el debate sobre los derechos. Ante la oportunidad de mantener y ampliar los derechos reconocidos en la Constitución de 1998, el colectivo de mujeres fijó una agenda conjunta de aspectos irrenunciables y de reivindicaciones. Las propuestas de las mujeres fueron muy diversas y estuvieron dirigidas a dar contenido a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, sexuales y reproductivos. Cabe destacar que, a más de las reivindicaciones y demandas de las mujeres en razón de género, estuvo la lucha de carácter estructural, vinculada al cuestionamiento del modelo económico y ambiental capitalistas y extractivistas. Esta lucha liderada desde grupos de activistas sociales, feministas y ecologistas, llevó a la asamblea constituyente luchas históricas para atender conflictos que tenían por objeto los recursos naturales y el ambiente. En la amazonia, las poblaciones afectadas por la actividad petrolera demandan indemnizaciones, mientras que organizaciones indígenas se oponen a la expansión de las operaciones petroleras en sus territorios. En diversos lugares se cuestiona el acaparamiento del agua y las actividades extractivas de los bosques costeros y amazónicos. Las actividades de exploración, previas a la instalación de minería en gran escala conducida por empresas transnacionales, producen la oposición de poblaciones rurales, ONG y grupos ambientalistas que han presionado para que las políticas públicas tomen en cuenta las opiniones de las poblaciones donde están ubicados los recursos, o también expresan una oposición total a la instalación de empresas como las mineras.

Con un perfil más bajo, está la demanda por la reforma agraria.<sup>104</sup> Se promovía desde la CONAIE y los grupos de izquierda la ampliación de los derechos colectivos y reformas de tipo económico social de naturaleza redistributiva como la universalización de la seguridad social fundadas en la intervención predominante del Estado. Los fundamentos ideológicos del buen vivir y la necesidad de impulsar la interculturalidad emergen en los planteamientos del movimiento indígena, junto a la necesidad de controlar con base en el consentimiento vinculante de los recursos naturales y su control en los territorios indígenas. Asimismo, se proponían medidas en favor de la soberanía alimentaria.<sup>105</sup> Desde la derecha<sup>106</sup>, surgieron también algunas voces interesadas en dar importancia a la libre empresa, la economía social de mercado en la versión neoliberal, en un intento de asumir principios liberales en lo económico, pero conservadores en lo social, con una aceptación parcial de aspectos multiculturales y derechos colectivos junto a un débil papel regulador del Estado y un énfasis en la empresa e iniciativa privada.<sup>107</sup> Estas iniciativas no tuvieron mayor eco, ni respuesta, ni en los/as asambleístas, ni en los/as votantes.

De esta manera, el papel de las mujeres fue fundamental para profundizar el reconocimiento de derechos que se consagra en la Constitución de 2008. De acuerdo con Ibarra:

Las propuestas e idearios del ecologismo, feminismo y organizaciones sociales e indígenas, tuvieron una alta gravitación en las Mesas y en los debates del articulado de la Constitución. De allí que conceptos de índole sociológica o antropológica enlazados a demandas sociales, programas y plataformas de lucha de gremios y grupos de activistas sociales; y, formulaciones de políticas públicas se hallan traducidos y enunciados como normas jurídicas. Esto es lo que ocurre con las concepciones de Buen Vivir, interculturalidad, nacionalidades y pueblos, derechos de la naturaleza, soberanía alimentaria, economía

---

<sup>104</sup> Hernán Ibarra, op. cit., p. 85.

<sup>105</sup> *Ibíd.*, p. 88.

<sup>106</sup> Estos y otros postulados se recogen en la “Constitución Ciudadana”, iniciativa liderada por Pablo Lucio Paredes, economista de ideología liberal que fue asambleísta constituyente en 2007. Este documento recoge también una disposición orientada a implementar acciones afirmativas para promover la participación igualitaria de hombres y mujeres en las listas pluripersonales de elección popular.

<sup>107</sup> *Ibíd.*, p. 94.

popular y solidaria. La misma formulación del Estado de derechos (en plural) no deja de ser solo algo diferenciado al Estado de derecho.<sup>108</sup>

### **2.2.1. La participación política de las mujeres en los discursos de los y las asambleístas constituyentes de 2007.**

El debate de los derechos políticos de las mujeres a ser elegidas y a ocupar cargos y funciones públicas, dio lugar a posturas diversas entre los/as asambleístas. El predominio del movimiento PAIS en la Asamblea Nacional sin duda produjo que existiera un consenso previo en relación con este tema. Además, el movimiento de mujeres se mantuvo vigilante y acompañó política y técnicamente a las mesas de trabajo que se ocuparon de los derechos políticos y de la participación en democracia. En los debates del pleno, de diferentes sesiones, se expresaron los puntos de vista de algunos/as asambleístas. Sin embargo, no existió un tratamiento orgánico de este punto, pues en cada sesión se discutía una lista de derechos y artículos, hecho que dirigía la atención de los/as asambleístas y sus discursos a diversos temas. Pocos/as se refirieron expresamente a los principios de paridad y alternabilidad, tanto en cargos de nominación como de elección popular en las sesiones del pleno en las que se debatieron los derechos políticos y la participación en democracia. Un primer aspecto que señalaron algunos/as asambleístas, fue la importancia de mantener la representación equilibrada de que hablaba la Constitución de 1998 y pasar de las acciones afirmativas a la paridad:

[...]si no se explicita derechos e igualdad participativa de la mujer, sus derechos políticos seguirán siendo conculcados, ya que por discrimen la Ley Orgánica de Elecciones ha concebido porcentajes cuando debe establecerse la igualdad participativa de ambos géneros y, si el texto constitucional no es lo suficientemente claro y preciso, se seguirán armando listas electorales en casi todos los partidos y movimientos sin conceder a la mujer los primeros lugares de igualdad de condiciones frente al hombre. Por eso, establecer tibiamente la promoción de condiciones de igualdad, seguirá considerándose como una concesión bondadosa y no un derecho que debe ser ejercitado a plenitud.<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> *Ibíd.*, p. 102.

<sup>109</sup> Asambleísta Sara Paredes, (PRIAN), Acta No. 51 de la Asamblea Constituyente, 20 de mayo de 2008, p. 126.

Me parece un elemento fundamental, que en la Constitución estamos estableciendo el principio de progresividad y esto debe ser una realidad, el artículo 102 de la Constitución actual, ya señala que garantizará la participación equitativa de mujeres y hombres, si, entonces, ya esto está contemplado en la Constitución actual, hemos señalado varias veces que el tema de la equidad, paridad y alternabilidad de género ya es una conquista del Derecho Constitucional ecuatoriano, por lo tanto, me parece que es un retroceso que en este texto se plantee una norma o un artículo que diga: “a una norma que fomenta medidas de acción afirmativa”, creo que no podemos retroceder, creo que hay que mantener el principio de progresividad que hemos aprobado [...] si vemos que en mil novecientos ochenta y ocho, la participación de mujeres en el parlamento, era apenas del cero punto cuatro por ciento y con lo dispuesto en el ciento dos, se logró que en el Congreso del dos mil seis, esa participación suba al veintiséis por ciento y que en esta Asamblea, la participación de mujeres sea el treinta y cuatro punto seis por ciento. Por lo tanto, en eso no hay cómo dar marcha atrás, creo que hay que avanzar en el principio de progresividad.<sup>110</sup>

Creo que hay que felicitar el hecho de que la Mesa esté haciendo hincapié en que las mujeres necesitamos progresivamente, no solamente tener equidad o igualdad como llaman algunos, en la participación política, sino en la representación política [...]<sup>111</sup>

El otro aspecto que para las mujeres, de manera particular, es fundamental, es constitucionalizar la paridad y alternabilidad de hombres y mujeres en las listas pluripersonales. En el año dos mil, muchas de las mujeres logramos que se establezca la Ley de Cuotas, no ha sido un camino fácil, tan solo en este último proceso electoral se pudo dar fiel cumplimiento a la Ley de Cuotas. Ésta siempre era manipulada por quienes estaban en el Tribunal Supremo Electoral.<sup>112</sup>

Otro punto sujeto a debate, fue si la paridad se establecería únicamente en las listas electorales, o en todos los cargos de nominación. La posición dominante, fue que debía aplicarse en todos los espacios de decisión política, ello da cuenta de la conciencia de la necesidad de garantizar la participación de las mujeres más allá de la política partidista:

Sí estamos de acuerdo y nosotros exigimos que se recoja en la Constitución esto de que en las instituciones haya igual número, por ejemplo, de directoras que directores; es decir, que se compense la participación femenina en la dirección institucional. Estas son cosas que nos ayudan a evolucionar. Creo que, en este sentido, las experiencias vividas por otros países son enormemente positivas para la participación femenina. El Estado deberá ayudar al enorme grupo femenino, en definitiva, a salir de ese enorme peso de haber sido cocineras, amas de casa permanentes, criadoras de hijos, sin una posibilidad real de ir a la participación comunitaria y a la dirección de los países.<sup>113</sup>

[...] es necesario incluir que el Estado debe promover y garantizar la representación paritaria de mujeres y hombres en los procesos de elección, pero no solo en los procesos de elección, sino

---

<sup>110</sup> Asambleísta Virgilio Hernández (PAIS), *ibíd.*, p. 131.

<sup>111</sup> Asambleísta Mae Montaña (UNO), *ibíd.*, p. 132.

<sup>112</sup> Asambleísta Beatriz Tola (PAIS), Acta No. 62 a de la Asamblea Constituyente, 16 de junio de 2008, p. 67.

<sup>113</sup> Asambleísta Gerardo Nicola (PAIS), Acta No. 51, 20 de mayo de 2008, pp. 50-51.



además en las instancias de dirección política y decisión del ámbito público, en la administración de la justicia, en los organismos de control de los partidos y movimientos, hasta alcanzar la igualdad sustancial y su participación. Esto es fundamental, porque incluso los concursos de oposición y merecimientos, tendrá que establecerse bajo este principio que debe constar en la Constitución, para que incluso esos concursos se adecuen a este principio básico de la legislación ecuatoriana.<sup>114</sup>

Yo quiero insistir a la Mesa en el articulado que suscribimos alrededor de setenta colegas asambleístas, en la necesidad que en el artículo siete, se fomenten las medidas de acción afirmativa, pero que esto no signifique única y exclusivamente en la participación política, sino, por el contrario, el principio de paridad entre hombres y mujeres esté en todas las instancias del poder y toma de decisiones.<sup>115</sup>

Las voces disidentes, femeninas y masculinas, recurrieron al argumento de que deben ser los méritos los que definan el acceso a cargos de designación y a funciones públicas:

[...] se presentarán los concursos de merecimientos y oposición, pero si existen mujeres brillantes u hombres brillantes con las mayores calificaciones, obviamente que las mejores calificaciones deberán ocupar los puestos. Entonces, no podemos hablar de que si cuatro hombres no tienen buenas calificaciones en este concurso, se les va a poner en estos puestos sin merecerlos, solamente por tratar de equiparar o igualar el tema de la igualdad de género o la equidad de género. Pensemos muy bien, mi propuesta en este artículo es, que el artículo quede de esta forma: ‘Todos las y los ecuatorianos tendrán derechos políticos en igualdad de condiciones, tanto para los procesos de elección popular en la Administración Pública, en los organismos de control y en los partidos y movimientos políticos, procurando alcanzar la igualdad sustancial en su participación’. Esa sería la propuesta del artículo uno. De igual forma, se tomarán medidas afirmativas para que se respeten los derechos políticos y la participación de los demás sectores discriminados.<sup>116</sup>

Repetimos una, y ahora otra vez más, que para asignar funcionarios públicos se debe tomar en cuenta la excelencia profesional, no el sexo ni nada de esas otras cosas, que ya se dice al principio, con la discriminación es suficiente. Poner esto, le resta la verdadera importancia, el criterio fundamental para un empleado público, que es su capacidad de gestión. Necesitamos funcionarios públicos, capacitados y calificados, en este artículo.<sup>117</sup>

[...] una cosa es que existe igualdad cuando hay elecciones o sea de elección popular, y otra cosa es cuando media un concurso de oposición y méritos. Porque en ese caso que se califica es la puntuación y yo creo que las mujeres sí tenemos la puntuación suficiente como para acceder a los puestos no por obligación sino porque lo merecemos y porque tenemos la educación y la capacidad.<sup>118</sup>

---

<sup>114</sup> Asambleísta Virgilio Hernández (PAIS), Acta No. 65 de la Asamblea Constituyente, 19 de junio de 2008, pp. 121-122.

<sup>115</sup> Asambleísta Marisol Peñafiel (PAIS), Acta No. 65 de la Asamblea Constituyente, 19 de junio de 2008, p. 150.

<sup>116</sup> Asambleísta Andrés Pavón (PRIAN), Acta No. 51 de la Asamblea Constituyente, 20 de mayo de 2008, p. 146.

<sup>117</sup> Asambleísta Zully Simonds (UNO), Acta No. 51 a de la Asamblea Constituyente, 21 de mayo de 2008, p. 15.

<sup>118</sup> Asambleísta Catalina Ayala, (PSP), Acta No. 65 de la Asamblea Constituyente, 19 de junio de 2008, p. 116.

No faltaron alusiones a la maternidad como fundamento de la ciudadanía y a las mujeres en tanto portadoras de valores cívicos supuestamente intrínsecos e intransferibles al otro sexo, como la virtud, la honradez, la delicadeza y la transparencia. Estos discursos fueron de hecho capitalizados por las mismas mujeres a su favor:

Es precisamente con el voto de los ecuatorianos que se dio vida a esta Asamblea Nacional Constituyente y el pueblo del Ecuador nos dio un ejemplo revolucionario. Mandó el mayor número histórico de mujeres a ser representantes de su gente. Nunca ha habido en la historia del Ecuador tantas mujeres representando a los ecuatorianos. Yo creo que eso no nos debemos a nosotras únicamente, sino tenemos que agradecerle al pueblo del Ecuador, que al fin comprendió que las mujeres somos totalmente capaces. E inclusive, a veces, hemos demostrado mucha más cordura en esta Asamblea, que algunos caballeros, algunos hombres.<sup>119</sup>

[...]No estamos de adorno, nos encontramos trabajando para reivindicar muchos campos aún negados a las féminas ecuatorianas, y a pesar de que se han tratado muchos artículos emblemáticos escritos por las manos delicadas y tiernas también de mujeres, falta fortaleza, fuerza, ejemplo, impulso para que todas en este país ejerzan sus derechos con naturalidad, para eso estamos acá y mañana mujeres de mi patria, serán ustedes las que sigan trabajando por este lindo y hermoso Ecuador. Queremos verlas en todos los campos, demostrando esa inmensa capacidad de igualdad o superación de condiciones, pues las diferencias son físicas mas no intelectuales, *vale la pena recordar que son las madres, las mujeres las que le dan la vida a los hombrecitos, a los varones, supuesta fuerza física que modela a la mujer en cada hogar.* [...] La educación es liberación, a romper las cadenas, a impulsar el país desde todo ámbito, pues nuestras labores no son solo lavar, planchar, cocinar, podemos y debemos ejecutar todas las acciones que sí las podemos hacer. [...] <sup>120</sup>

El artículo 65<sup>121</sup> se aprobó con 89 votos a favor, ninguno en contra, dos blancos y tres abstenciones. Esta aprobación casi unánime, da cuenta de que el discurso sobre paridad ha entrado en el terreno de lo “políticamente correcto” de modo que oponerse, habría resultado inconveniente. El 116<sup>122</sup>, se aprobó con 95 votos a favor, uno en contra, uno en blanco y una abstención. La variedad

---

<sup>119</sup> Asambleísta María Cristina Kronfle, (PSC), Acta de No. 65, 19 de junio de 2008, p. 59.

<sup>120</sup> Asambleísta María Isabel Segovia, *ibíd.*, pp. 114-116.

<sup>121</sup> El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados.

<sup>122</sup> Para las elecciones pluripersonales, la ley establecerá un sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; y determinará las circunscripciones electorales dentro y fuera del país.

en los discursos, demuestra que existió un núcleo fuerte de asambleístas, hombres y mujeres, conscientes del problema y con seria voluntad política de implementar medidas progresivas y convertir a la paridad en una medida definitiva. Las voces que muestran su desacuerdo, tampoco se oponen abiertamente a la participación de las mujeres, coinciden en que los méritos, y no las cuotas, deben definir la llegada función pública. Se puede concluir que los discursos más reacios a la paridad, están alineados con una tendencia política de derecha y que, los más progresistas, se ubican a la izquierda. El discurso del asambleísta Virgilio Hernández, demuestra que la sensibilidad al género no tiene que ver tanto con el sexo de la persona, sino con su formación personal. Pero en suma, es innegable que la alta presencia de mujeres asambleístas, contribuyó a la aprobación de la paridad.

### **2.3. Las mujeres en las lides electorales y en cargos de designación y nominación**

Las luchas política y en las cortes por la efectividad de las cuotas y del cumplimiento de la alternabilidad y secuencialidad en el Ecuador, rindieron frutos. Ya vigentes la Constitución y la paridad como principio, en 2009 se convocó a elecciones generales. Los resultados todavía están lejos de ser paritarios, como se especificará más adelante, pues la conformación paritaria de las listas, no se reflejó en los escaños adjudicados. En los cargos de nominación de las máximas dignidades de otras funciones del estado como el gabinete ministerial, la Función Electoral, la Función de Transparencia y Control Social y la Función Judicial, el panorama cambia, en gran medida por la voluntad política de las autoridades nominadoras, pues en la mayoría de los casos, las normas sobre paridad no son imperativas.

### **2.3.1. Paridad en los cargos uninominales: el predominio masculino y la relación del poder político con virilidad y masculinidad**

Existen marcadas diferencias de oportunidades en los puntos de partida y de llegada para hombres y mujeres a distintos cargos. Los uninominales de elección popular como presidente/a, alcalde/sa, prefecto/a y presidente/a de junta parroquial y otros de nominación de autoridades como Fiscal General, Contralor General, Procurador General, por ejemplo, siguen siendo territorio masculino, pues no existe ninguna norma que garantice mayor equilibrio de género en estas representaciones.

En la región, suman seis las mujeres que han liderado sus naciones en la última década: Michelle Bachelet (Chile, 2005), Cristina Fernández (Argentina, 2007), Portia Simpson-Miller (Jamaica, 2007) Laura Chinchilla (Costa Rica, 2010), Kamla Persad-Bissessar (Trinidad y Tobago, 2010), y Dilma Rousseff (Brasil, 2010). Resulta paradójico que en América Latina, una de las regiones más desiguales del mundo, el posicionamiento político de las mujeres tenga estos niveles.

Con excepción de Rosalía Arteaga, quien gobernó por seis días, en febrero de 1997<sup>123</sup>, y cuyo derecho de sucesión presidencial fue irrespetado, nunca en el país hemos tenido una presidenta. En el Ecuador no se reconoce a ninguna mujer como líder nacional, pero sí se reconoce esa calidad a Rafael Correa y Jaime Nebot (líderes políticos de distinta tendencia ideológica, pero que tienen en común que pueden ser identificados con el estereotipo masculino de líder fuerte)<sup>124</sup>.

---

<sup>123</sup> Rosalía Arteaga, entrevista realizada por Jorge Ortiz, en Revista *DINERS* No. 226, año XXI, marzo 2001, p. 30.

<sup>124</sup> La revista *Vistazo*, de actualidad política, reveló que existen 8 personas con posibilidades para ser candidatas en las próximas elecciones presidenciales de 2013. Son 7 varones, de distintas tendencias ideológicas, y solo se menciona a una mujer, Cinthya Viteri, quien ya fue candidata presidencial y no fue elegida. Por otra parte, en el imaginario público, sería Jaime Nebot el alcalde con mayor aceptación popular. Sin embargo, una última encuesta reveló que la alcaldesa más apoyada del país es la de Babahoyo, Kharla Chávez (PAIS), quien cuenta con el 70% de respaldo. Revista *Vistazo*, No. 1065, enero 6 de 2012. p. 13.

El porcentaje de candidatas a alcaldías y prefecturas, es bajo, y aún menor es la cantidad de prefectas y alcaldesas electas. De 221 municipios, solo 14 (6,4%) están liderados por mujeres. En las últimas elecciones, de los/as 124 candidatos/as, a prefectos y prefectas, únicamente 17, el 13,7%, fueron mujeres. Se eligieron veintitrés prefectos/as provinciales y únicamente dos (8,69%) son mujeres (Guadalupe Llori, prefecta de Orellana (Pachakutik) Y Lucía Sosa (Movimiento Popular Democrático), prefecta de Esmeraldas). Estas cifras presentan un descenso en relación con las elecciones generales de 2004, cuando de 22 prefectos/as, 4 eran mujeres (18,18%).

El techo que encuentran las mujeres en estas candidaturas, puede estar marcado por el sesgo patriarcal de los partidos políticos, o por suponer que la preferencia del electorado será hacia un líder varón. También podría existir la posibilidad, que valdría la pena investigar, de que las mismas mujeres, en un ejercicio de autosegregación, prefieran no exponerse a estas candidaturas y busquen, más bien, formar parte de órganos colegiados, en los que se despliegan mayores actividades de consenso y trabajo en grupo. Según Hilda Herrera, “[e]n Ecuador hay pocas alcaldesas porque se considera que somos buenas fiscalizando, pero no gobernando. Hay que aumentar el número de mujeres alcaldesas, ya que solo representan un 6,4%, frente a un 30% de vicealcaldesas”.<sup>125</sup>

Existen en el país un porcentaje de 43,47% viceprefectas (10 de 23), porque en muchos casos sí se aplicó la alternabilidad y secuencia.<sup>126</sup> Sería interesante investigar los roles que cumplen prefectos y viceprefectas, pues al ser mayoritarias las prefecturas masculinas, esto podría tener como consecuencia la feminización de las labores de las viceprefectas, una suerte de nuevas primeras damas.

---

<sup>125</sup>Hilda Herrera, presidenta de la AMUME (Asociación De Mujeres Municipalistas del Ecuador), en “Estudio elaborado por AMUME con el apoyo de ONU MUJERES aporta importantes insumos sobre la violencia política en Ecuador”, en: <http://www.unifemandina.org>.

<sup>126</sup> Consejo Nacional Electoral, en [www.cne.gob.ec](http://www.cne.gob.ec).

Estas bajas cifras de mujeres en cargos uninominales de elección popular pueden tener relación con la asociación del ejercicio del poder político con la virilidad y la masculinidad.<sup>127</sup> El buen político en el imaginario público, y en un contexto patriarcal, es el agresivo, de carácter irascible, el que impone una postura.<sup>128</sup> A muchos políticos varones se les acusa de carecer de “poder de decisión” y de “no tener los pantalones bien puestos”, lo que refuerza el estereotipo del hombre rudo, que no puede mostrar sensibilidad y debe hacerse obedecer, incluso con la fuerza física.<sup>129</sup>

En los cargos de poder jurídico, (como el de Fiscal General, Contralor General del Estado, Procurador General del Estado, Defensor Público, Defensor del Pueblo), tienen un peso fundamental nociones como el ‘mérito’ y la experiencia. Estas cualidades deseables, tampoco son neutrales en términos de género, porque generalmente han sido varones quienes han ocupado esos cargos<sup>130</sup>.

En relación con el mérito, recojo las palabras de Giner, cuando afirma que, “la utopía meritocrática es imposible y se debe fundamentalmente a la presencia continuada de los modos tradicionales de cierre y reproducción clasista de las sociedades contemporáneas avanzadas y ello impide la movilidad ascendente en las sociedades”.<sup>131</sup> De hecho, la Recomendación General No. 25<sup>132</sup> dice lo siguiente: “[...] las cuestiones de la cualificaciones y los méritos, en particular en el

---

<sup>127</sup> Judith Salgado, “Género y Derechos Humanos”, en Ramiro Ávila Santamaría, Judith Salgado, Lola Valladares (compilador y compiladoras), *El género en el derecho. Ensayos críticos*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009 p. 169.

<sup>128</sup> Son muy ilustrativas de esta realidad de la política ecuatoriana, las palabras de Fabricio Correa, hermano del presidente Rafael, quien dijo en declaraciones a la prensa, parafraseando a Jaime Nebot, que el Fiscal General no tenía la “solvencia testicular” necesaria para iniciarle un juicio. El vínculo entre el ejercicio del poder político y las masculinidades hegemónicas, será analizado más adelante.

<sup>129</sup> El alcalde Jaime Nebot, en una pública rencilla con un juez guayaquileño, no tuvo reparos en golpearle en la cara con un periódico para imponerse sobre él. El juez respondió con firmeza, que él era “un varón” que no iba a dejarse amedrentar por las amenazas del burgomaestre portuario. Vídeo disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=6j5RogGBXIA>.

<sup>130</sup> Con excepción de la Fiscal General Mariana Yépez, quien ejerció el cargo desde 1999 hasta 2005.

<sup>131</sup> S. Giner, “Clase, poder y privilegio”, en Amelia Valcárcel (editora), *El concepto de igualdad*, Madrid, Pablo Iglesias. pp. 163 y ss., citada por María José Añón, op. cit., p. 57.

<sup>132</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer, Recomendación General No. 25, párrafo 23.

ámbito del empleo en el sector público y el privado, tienen que examinarse detenidamente para ver si reflejan prejuicios de género, ya que vienen determinadas por las normas y la cultura”. El ‘mérito’ podría no ser un concepto neutral, en términos de género, si observamos la influencia que tiene el componente político-cultural en el sistema formal normativo. En este tema se podría profundizar en futuras investigaciones.

### **2.3.2. Las mujeres en los cuerpos colegiados de elección popular**

A diferencia de los cargos de elección popular uninominales, en los que no existe aún un mecanismo efectivo para una mayor participación femenina y el predominio masculino es evidente, las candidaturas para cargos plurinominales tienen que presentarse en listas conformadas con criterios de alternabilidad y secuencialidad y con un número igual de hombres y mujeres.

Esta modalidad de aplicación de la paridad a las listas electorales, asegura la igualdad en el punto de partida, pero no en el de llegada. El triunfo electoral de las mujeres y por tanto la conformación paritaria de los órganos colegiados, quedan sometidos a la voluntad de los/as votantes y también a la asignación de escaños conforme con el método electoral que se aplique. En el Ecuador, como precisé anteriormente, el predominio de representación territorial por circunscripciones territoriales pequeñas (2 a 4 puestos) y medianas (de 5 a 8 puestos) y la existencia de listas abiertas<sup>133</sup> y desbloqueadas, que permiten escoger candidatos/as de entre distintas listas, altera en los resultados la inicial conformación de la lista, con mayor razón si en el país la mayoría de listas están encabezadas por varones.

---

<sup>133</sup> Desde 1997, vía plebiscito, se aprobó la votación por listas abiertas, lo que supuso un golpe al sistema de partidos y de listas cerradas, vigente desde 1979, con el retorno a la democracia. Simón Pachano, “Problemas de representación y partidos políticos en Ecuador”, en Thomas Manz y Moira Zuazo (coordinadores), *Partidos políticos y representación en América Latina*, Caracas, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales-ILDIS, Friedrich Ebert Stiftung-FES, Editorial Nueva Sociedad, 1998, p. 139.

En las elecciones generales de 2009, la Asamblea Nacional se conformó con un total de 124 asambleístas, 42 mujeres (33,87%), y 82 varones 65.13%). El número de varones casi dobla al número de mujeres. Los porcentajes de asambleístas mujeres por provincias, ordenados en forma descendente, son los siguientes:<sup>134</sup>

<b>PROVINCIA</b>	<b>PORCENTAJE DE MUJERES ASAMBLEÍSTAS</b>
Los Ríos	60%
Zamora Chinchipe	50%
Orellana	50%
Napo	50%
Morona Santiago	50%
Circunscripciones del exterior	50%
Guayas	47,05%
Azuay	40%
Manabí	37,05%
Santo Domingo de los Tsáchilas	33,33%
Santa Elena	33,33%
Pichincha	33,33%
Imbabura	33,33%
Cañar	33,3%
Tungurahua	25%
Loja	25%
El Oro	25%
Cotopaxi	25%
Sucumbíos	0%
Pastaza	0%
Galápagos	0%
Esmeraldas	0%
Chimborazo	0%
Carchi	0%
Bolívar	0%

<sup>134</sup>En: <http://www.asambleanacional.gov.ec/asambleistas-por-orden-alfabetico.html>. Elaboración estadística propia.



Existen siete provincias sin ninguna mujer asambleísta. En las elecciones anteriores para asambleístas constituyentes, con la cuota del 50%, llegaron 45 mujeres de 130 (34,61%) al organismo colegiado<sup>135</sup>. Podría deducirse que existe un estancamiento –incluso un pequeño retroceso- y no un ascenso en el número de mujeres electas para el legislativo, lo que no ocurría cuando se aplicaron de manera progresiva las cuotas en el período 2000-2007.<sup>136</sup>

La tendencia más alta de participación paritaria de mujeres está en el Parlamento Andino, con el 60% de mujeres parlamentarias y el 40% de varones.<sup>137</sup>

En los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), es todavía más bajo el número de mujeres que accedieron a los cargos. Los Consejos Provinciales anteriormente estaban formados por candidatas/as de elección popular. Actualmente, el artículo 44 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), dispone que cada cantón y cada parroquia tengan un/a representante en el Consejo Provincial, que será el alcalde o alcaldesa o la máxima autoridad de la circunscripción territorial especial del nivel cantonal, o sus delegados o delegadas, “respetando los principios de paridad de género, plurinacionalidad e interculturalidad, en cuanto fuere posible”. Las juntas parroquiales también deben designar un/a delegado/a. Aunque la norma dice que se debe respetar la paridad, esta se ha reducido sin duda, pues la presentación alternada y secuencial de las listas, en todo caso, podía redundar en un mayor número de mujeres presentes. Al ser la mayoría de alcaldes, varones, el pleno de los Consejos Provinciales es ahora, más que nunca, un territorio masculino.

---

<sup>135</sup> Consejo Nacional Electoral, en: [www.cne.gob.ec](http://www.cne.gob.ec). Elaboración porcentual propia.

<sup>136</sup> (Ver nota al pie No. 28).

<sup>137</sup> Cabe decir que, en este caso, el movimiento político que captó la mayoría de votos fue PAIS, y la lista que presentó estaba encabezada por una mujer, lo que confirma el mayor éxito de elegibilidad femenina cuando son las mujeres las primeras en la lista. Consejo Nacional Electoral, en: [www.cne.gob.ec](http://www.cne.gob.ec). Elaboración porcentual propia.

En los municipios, de 1039 concejales/as urbanos/as, solo 320 son mujeres (30,79%).<sup>138</sup> De 542 concejales/as rurales, solo 132 son mujeres (24,35%). El COOTAD en el artículo 317, dice que la segunda autoridad ejecutiva de los consejos regionales, concejos metropolitanos y municipales se elegirá de su propio seno, de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres *en donde fuere posible* y no siempre son elegidas las mujeres para ocupar este cargo<sup>139</sup>. No obstante, en otro aspecto, sí es un avance para hombres y mujeres que actualmente existan concejales/as rurales, pues anteriormente, los concejos cantonales tenían un predominio de representantes urbanos/as.<sup>140</sup>

En las juntas parroquiales, solo el 21,9% de vocales, son mujeres. De ello se deduce, que mientras más pequeño es el órgano colegiado, hay más exclusión de las mujeres, y la mayor invisibilización la experimentan las mujeres rurales.<sup>141</sup>

### **2.3.3. Paridad en los cargos de nominación y designación**

En los altos cargos de designación y nominación como los del gabinete ministerial, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el Consejo Nacional Electoral, el Tribunal Contencioso Electoral, el Consejo de la Judicatura y la Corte Nacional de Justicia, se muestra lo mucho que puede hacer la voluntad política, pues en la Constitución (artículo 65) se habla de “promover la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión”.

Cuando el sistema normativo enuncia la paridad como un principio, como algo que se “procurará” y no está dispuesta imperativamente, comprobamos que el componente formal normativo, emite una norma que podría concebirse como “neutra” en términos de género. Pero no

---

<sup>138</sup> Consejo Nacional Electoral, en: [www.cne.gob.ec](http://www.cne.gob.ec). Elaboración porcentual propia.

<sup>139</sup> Según Hilda Herrera, presidenta de la AMUME (Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador), existe aproximadamente un 30% de vicealcaldesas.

<sup>140</sup> *Ibíd.*

<sup>141</sup> *Ibíd.*

lo es, pues, como dice Facio, las estadísticas demuestran que las mujeres sufren discriminación en todos los campos, de ahí que esta redacción favorece al sexo masculino. El principio puede tener no como objeto la discriminación a las mujeres, pero sí es discriminatorio *por resultado*, tanto al establecer mínimos obligatorios, que a lo mejor no se cumplen, como al dejar a la voluntad política de gobernantes de turno, “procurar” la paridad.<sup>142</sup> El problema de que sea la voluntad política y no una norma jurídica la que impere es que los derechos adquiridos pueden perderse por el capricho de la misma autoridad o de la que le releve en funciones.<sup>143</sup>

### **2.3.3.1. La paradoja de la voluntad política**

Dado que la voluntad política juega un papel fundamental en la asignación de cargos de nominación, se presentan situaciones peculiares. En Perú, por ejemplo, la mayor incorporación de mujeres a la vida pública, surgió por voluntad política, tanto en cargos de elección popular como en espacios de designación. Paradójicamente, ello ocurrió en el gobierno de Alberto Fujimori, conocido porque en él se cometieron graves violaciones de los derechos humanos, y no precisamente, por ser un gobierno democrático.<sup>144</sup> Lo mismo se puede decir del efímero (1996-1997) y polémico gobierno de Abdalá Bucaram en el Ecuador. A propósito de este particular período en la vida nacional, dice León Galarza, “resulta paradójico que la presencia de mujeres en los más altos niveles de la gestión estatal se haya manifestado, más que nunca antes, justamente en un gobierno que usó, de manera

---

<sup>142</sup> Alda Facio, “Metodología para el análisis de género del fenómeno legal”, op. cit., p. 219.

<sup>143</sup> Por ejemplo, en España, el gabinete ministerial del socialista José Luis Rodríguez Zapatero estaba formado por nueve ministras y ocho ministros. En cambio, el gabinete ministerial de su sucesor de derecha Mariano Rajoy, tiene a un 70% de varones. En: <http://blogs.elpais.com/mujeres/2011/12/el-gobierno-masculino-de-rajoy.html>.

<sup>144</sup> Lourdes Hurtado, “Abriendo puertas: cuotas y participación política de mujeres en el Perú”, en Magdalena León (editora), op. cit., pp. 91-140.

muy marcada estereotipos sexistas, pues además de la vicepresidencia, también otros altos cargos del frente social fueron copados por mujeres”.<sup>145</sup>

En la actualidad, asistimos a un escenario de participación política de mujeres en altos cargos de nominación, sin precedentes. Ello se puede imputar, sin duda, al efecto de las leyes de cuotas y al programa trazado por la Constitución, pero también proviene de una dosis fuerte de voluntad política, aunque contradicha por momentos en el discurso del presidente de la República, que revela otra paradoja del ejercicio patriarcal del poder político:

[...] yo no sé si la equidad de género mejora la democracia, lo que sí es seguro es que ha mejorado la “farra” impresionantemente [...] Qué assembleístas que tenemos ¡guapísimas! [...] hay que aumentarles el sueldo, porque no tuvieron plata para comprar suficiente tela y todas con unas minifaldas, ¡dios mío! (risas). Yo ni me fijo en esas cosas, me contaron, me contaron unas piernas y unas minifaldas impresionantes, guapísimas las assembleístas [...].<sup>146</sup>

No es la primera vez que el presidente ecuatoriano hace un comentario sexista, pero lo paradójico está en que una de las cartas de presentación de su mandato, es la paridad. El presidente chileno Sebastián Piñera, también contó un “chiste” sexista, y fue fuertemente criticado<sup>147</sup>. Estos hechos demuestran que el sexismo traspasa fronteras e ideologías y está arraigado profundamente en las concepciones mentales de los/as gobernantes.

---

<sup>145</sup> La autora analiza los símbolos de la femineidad en las elecciones de 1996, concretamente en las figuras contrastantes de tres mujeres que rodearon a Bucaram: su hermana, Elsa Bucaram, su binomio Rosalía Arteaga y su esposa, María Rosa Pulley. Natalia Catalina León G., *Género, subjetividad y populismo. Fantasmagorías de la política contemporánea*, Quito, Ediciones Abya-Yala, 2006, p. 166.

<sup>146</sup> Rafael Correa, enlace ciudadano 252, 31 de diciembre de 2011. En un enlace posterior, el presidente declaró que “el clima es inestable como las mujeres”. Inmediatamente se retractó, pues dijo que había unas assembleístas “bravísimas”, refiriéndose al grupo de legisladoras que expresaron su público rechazo al comentario sexista. No obstante, también existieron otras assembleístas mujeres, además de ministras, cercanas al líder, que no se pronunciaron sobre el particular e incluso, defendieron al presidente, bajo el argumento de que su gobierno es el más paritario de la historia. Paradójicamente, algunas de estas mujeres, son provenientes de movimientos feministas y sociales. Posiblemente, al ser cooptadas por el régimen, cambiaron su discurso. Vídeos de entrevistas disponibles en <http://www.youtube.com/watch?v=8dlmGJRB1oc>; <http://www.youtube.com/watch?v=MIOUsSypn5Q>; <http://www.youtube.com/watch?v=hxe-UIob52c>.

<sup>147</sup> El “chiste”, es este: "Cuando el político dice que sí, quiere decir tal vez, cuando dice tal vez, quiere decir que no y cuando dice que no, no es político. Cuando una dama dice que no, quiere decir tal vez, cuando dice tal vez,

### **2.3.3.2. Paridad en el gabinete ministerial**

En el gabinete ministerial<sup>148</sup>, el número de mujeres que ocupan cargos de alto rango en Ministerios Coordinadores, Ministerios y Secretarías, es elevado. Los Ministerios Coordinadores, que son un total de 8, están representados por 5 mujeres (62.5%) y tres varones (37.5%). Vemos en ellos la tendencia más alta de presencia femenina. Las Secretarías de estado, un total de 9, tienen como máxima autoridad a 6 hombres (66.66%) y a 3 mujeres (33.33%). En los Ministerios, el número de varones que ostentan la máxima autoridad es notablemente más elevado que el número de mujeres. De un total de 20 instituciones, 13 (65%) son dirigidas por varones y 7 (35%) por mujeres. En este caso, el número de varones casi dobla al número de mujeres ministras. En total, de los titulares de las 36 carteras de estado, el 58.33% son varones y el 41.66% son mujeres. Estos porcentajes de presencia femenina son mucho más elevados que los de la Asamblea Nacional y los que existen en los cuerpos colegiados de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

### **2.3.3.3. Paridad en otras funciones del Estado**

Por su parte, las otras funciones del Estado, en sus máximos niveles de gobierno sí están conformadas paritariamente. En la Función Electoral, el pleno del Tribunal Contencioso Electoral está formado por tres mujeres (la presidenta y la vicepresidenta son mujeres) y dos varones. El Consejo Nacional Electoral tiene dos de cinco consejeras nacionales. Es la Función de Transparencia la que

---

quiere decir que sí, cuando dice que sí no es dama." Fuente: "Chiste sexista de Piñera causa polémica", en Diario *Hoy*, 7 de diciembre de 2011.

<sup>148</sup> Datos obtenidos por la autora de la página de la Presidencia de la República: [www.presidencia.gob.ec](http://www.presidencia.gob.ec). Último acceso, viernes 2 de septiembre de 2011. Cabe señalar que, dada la agitada vida política ecuatoriana y la naturaleza de libre nombramiento y remoción de los cargos de ministras/os y secretarías/os de estado, estos valores pueden sufrir modificaciones, pues son frecuentes las reestructuraciones que hacen los presidentes de su gabinete. Sin embargo, se mantiene la tendencia de una participación significativa de mujeres, aunque no pueda hablarse de paridad. En estos casos, la nominación de mujeres se debe más a la voluntad política del gobernante que al cumplimiento del programa constitucional, que no establece para este caso de modo imperativo la presencia paritaria, sino más bien, como un principio que se debe "procurar". Solo en Colombia, de acuerdo con la Ley 581 de 2000, es obligatorio que al menos el 30% de los altos cargos sean ocupados por mujeres.

cuenta con un mayor número de mujeres en proporción: de los/as siete consejeros/as nacionales del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, cuatro son mujeres.

#### **2.3.3.4. Las mujeres en la Función Judicial y en la Corte Constitucional**

La Función Judicial en el nivel de la Corte Nacional de Justicia, su órgano de gobierno, administración y disciplina, el Consejo de la Judicatura; el anterior Tribunal Constitucional y la actual Corte Constitucional, han estado conformados históricamente por una mayoría de hombres. La presencia de mujeres ha sido sumamente residual. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) observa en la región la existencia de una “piramidación” en la función judicial: mientras más alto es el cargo, menos mujeres están.<sup>149</sup> Cecilia Calderón, pionera en el tiempo anterior al establecimiento de cuotas, además de diputada, fue la primera mujer que conformó el desaparecido Tribunal de Garantías Constitucionales. Según Basabe, hasta el año 2007 nunca una mujer fue designada como jueza titular del Tribunal Constitucional (en adelante, TC). Recién, desde la última integración del TC (el mismo que se autoproclamó Corte Constitucional, en 2008), se registra la presencia de mujeres como juezas constitucionales. Es el caso de las magistradas Ruth Seni y Nina Pacari.<sup>150</sup> Es decir, de nueve juezas y jueces, solo el 22,22% son mujeres. Es la función menos paritaria en los cargos de designación.

---

<sup>149</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas*, abril de 2011, en: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/MUJERES%20PARTICIPACION%20POLITICA.pdf>.

<sup>150</sup> Santiago Basabe Serrano, *Jueces sin toga: políticas judiciales y toma de decisiones en el Tribunal Constitucional del Ecuador (1999-2007)*, Quito, FLACSO, 2011, p. 174.

El actual Consejo de la Judicatura, está formado por tres vocales, una mujer (Tania Arias Manzano, quien fue también jueza electoral) y dos varones<sup>151</sup>. Fue este Consejo de la Judicatura, el que lideró el proceso de designación de la nueva Corte Nacional de Justicia.

En los últimos años, muchas abogadas se han graduado de las facultades de derecho con méritos suficientes y han hecho carrera en el ejercicio de la abogacía (con menos presencia en la docencia universitaria por la conformación patriarcal de las facultades de derecho)<sup>152</sup> para ocupar cargos del máximo nivel, pero ello no se refleja en la misma proporción en las cortes. Recordemos que el 14,2% de las mujeres tiene educación superior en el Ecuador, en comparación con el 12,7% de los hombres. Hay un alto grado de educación con grandes niveles de exclusión.<sup>153</sup> No obstante, parecen surgir nuevas tendencias en este aspecto.

---

<sup>151</sup>Según el artículo 179 de la Constitución, en la conformación de este organismo debía propenderse a la paridad entre hombres y mujeres. Con la consulta popular de mayo de 2011, se eliminó este requisito. La última reforma al Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante, COFJ), publicada en el R.O. 490 del 13 de julio de 2011, suprimió asimismo el artículo 257 del COFJ que decía que para la conformación del Consejo Nacional de la Judicatura, “se garantizará, a través de medidas de acción afirmativa, la paridad entre mujeres y hombres”.

<sup>152</sup> Un acercamiento a la conformación patriarcal de las facultades de derecho del país se encuentra en el estudio de caso de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, en Ramiro Ávila Santamaría, “Crítica al Derecho y a la Facultad de Jurisprudencia desde el Género”, en Ramiro Ávila Santamaría, Judith Salgado y Lola Valladares, op. cit., pp. 225-251.

<sup>153</sup> Como ejemplo, en la Universidad de Cuenca, una de las más antiguas del país, el 61% de estudiantes son mujeres. En facultades como Ciencias Económicas, Ciencias Médicas, Ciencias Químicas, Filosofía, Jurisprudencia y Odontología, la mayoría son mujeres. Solo en las facultades de Arquitectura, Ingeniería y la Escuela Salvador Allende (de mecánica automotriz), la mayoría son hombres. En los últimos seis años, se han entregado más de cien premios “Benigno Malo” (que se otorgan a las/os mejores estudiantes de cada escuela) y el 80% de estas distinciones académicas han sido para mujeres, con un 20% para varones. Lo paradójico es que, el personal administrativo, docente y de trabajadores, tiene un predominio masculino del 66,36%. En once facultades, solo dos mujeres son decanas. Solo el 24.4% de profesoras titulares son mujeres. Las profesoras contratadas son el 47%. Únicamente en el caso de empleadas/os contratados/as para labores administrativas, hay un mayor porcentaje de mujeres (60.74%). Estos resultados evidencian que las mujeres, poco a poco, van ganando terreno en la vida universitaria, pero conforme va ascendiendo el grado de poder de decisión (estudiante, trabajador/a, profesor/a, decano/a, rector/a) son menos las mujeres que llegan a esos espacios, realidad que cambia lentamente. Es notoria la feminización de cargos de alta responsabilidad (como los administrativos de secretaría) con baja remuneración y poco poder de decisión y la asignación en mayor porcentaje a mujeres, de cargos sin estabilidad laboral y por tanto, con alta dependencia funcional (como las profesoras contratadas y el personal administrativo contratado). Fuente de las estadísticas: discurso pronunciado por Fabián Carrasco, vicerrector de la Universidad de Cuenca, encontrado en “Una nueva época en la Universidad de Cuenca”, Revista *Avance*, edición No. 204, Cuenca, noviembre de 2008.

Para el concurso público de oposición y méritos para la elección de los jueces y juezas de la Corte Nacional de Justicia, llevado a cabo entre 2011 y 2012, el Consejo de la Judicatura de Transición emitió el Instructivo de Selección y Designación de Juezas y Jueces de la Corte Nacional<sup>154</sup>, que establecía que la Corte Nacional de Justicia no podrá estar integrada por más del 60% de miembros del mismo sexo, salvo que dentro del grupo minoritario de personas elegidas no se contare con una o un postulante que cumpliera, al menos con el sesenta y cinco puntos de los cien posibles.

Adicionalmente, se establecieron medidas de acción afirmativa, con el otorgamiento de dos puntos por ser mujer y en caso de empate, se implementó una medida de trato preferencial<sup>155</sup>, se debía preferir a las mujeres. Además, ya no se otorgaron puntos por haber sido Presidente de la Corte Suprema, o por haber sido Contralor o Procurador del estado, pues estos puntos solo podrían obtenerlos los varones.<sup>156</sup> Como resultado, se eligieron 21 juezas y jueces nacionales, 9 mujeres y 12 varones, lo que representa un 42,8%, que contrasta con un 4% de presencia femenina en la anterior Corte Nacional de Justicia. Es la primera vez en la historia de nuestro país, que un número tan significativo de mujeres ocupa las más altas magistraturas de la función judicial.

#### **2.3.4. Cargos de designación y nominación y cargos de elección popular, coincidencias y contrastes**

En los cargos de nominación, vimos el papel fundamental que tiene la voluntad política, además de la utilidad de un programa constitucional y de leyes que hablan de la “promoción” de la

---

<sup>154</sup> R.O. 520, 25 de agosto de 2011.

<sup>155</sup> Añón distingue entre las diferentes modalidades de acción positiva, y destaca entre ellas las cuotas y las medidas de trato preferencial. En estas últimas, el punto de partida es igual, pero afectan los resultados.

<sup>156</sup> Para Añón, la discriminación es indirecta cuando hace abstracción de las diferencias y genera efectos desfavorables, por ejemplo “existe una discriminación indirecta cuando una persona aplica a una mujer un requisito o condición que aplica o aplicaría igualmente a un varón pero 1) es tal que la proporción de mujeres que pueden satisfacerlo es considerablemente menor que la proporción de varones que lo cumplen (...)”. María José Añón, op. cit., pp. 28-29.



paridad, y que tienen como resultado un alto número de mujeres en el gobierno.<sup>157</sup> La obligación que en cambio existe para los partidos políticos, en la conformación de sus listas, es más sostenida, en tanto no deja a su voluntad la elección o no de mujeres, aunque no garantiza que más mujeres lleguen a los cargos luego del proceso electoral, pues si bien las listas se presentan de forma paritaria, no hay un mecanismo para que el órgano luego de la conformación, lo sea.<sup>158</sup>

#### **2.4. Obstáculos para las mujeres en diversos momentos y espacios de participación**

Asistimos a un proceso inédito de participación y protagonismo político de las mujeres en cargos públicos del máximo rango. Mujeres pioneras, enfrentaron también una serie de obstáculos en razón de su género en el ejercicio político. Ahora que con las cuotas, existen más mujeres, hay pequeños cambios en los discursos<sup>159</sup>, una preocupación mayor por la corrección política de las palabras, nuevos roles, mayor visibilidad; pero se mantienen viejas dificultades para las mujeres políticas. La connotación masculina que tiene el poder, la violencia política en razón de género, la toma de responsabilidades que hacen del trabajo político una extensión del rol privado, la dificultad que entraña el intento de conciliar el espacio familiar con el laboral, el diferente trato que los medios de comunicación dan a las mujeres políticas, obstaculizan la realización del principio de paridad más allá de su aspecto cuantitativo. La preeminencia de la consideración de qué tipo de candidaturas ofrecerán mejores posibilidades de éxito electoral, actitudes caudillistas, centralización del poder, prácticas autoritarias que favorecen las cúpulas, estilos políticos tradicionales y el manejo

---

<sup>157</sup> De estos elementos, que contribuyen a la paridad, en mi criterio, la voluntad política es el central. El hecho de que para la elección de la nueva Corte Constitucional se hayan eliminado las normas sobre paridad, es un buen ejemplo de que las meras declaraciones adolecen de falta de garantías.

<sup>158</sup> Únicamente existe una medida de “trato preferencial”, inserta en el Código de la Democracia, en el artículo referente a la repartición de escaños en las elecciones pluripersonales. El inciso segundo del artículo 165, establece que: “de producirse empate por el último escaño entre candidatos del mismo sexo se procederá a sortear la ganadora o el ganador entre quienes se encuentren en esta situación. Si entre los empatados se encuentra una mujer, tendrá preferencia en la adjudicación en aplicación de las medidas de acción positiva y los principios de equidad y paridad que reconocen la Constitución y la ley, para que ésta ocupe dicho escaño”.

<sup>159</sup> María Paula Romo, entrevista personal, 16 de marzo de 2012.

concentrado del dinero, frenan también la participación de las mujeres. De igual manera, los factores que desprestigian a la política (corrupción, demagogia, mediocridad y arbitrariedad), la vuelven poco o nada apetecible para las mujeres.<sup>160</sup>

#### **2.4.1. “El poder es masculino” Masculinidades hegemónicas y poder político.**

Una dimensión importante de la masculinidad es su expresión en los espacios públicos, espacios simbólicos del poder, de los que las mujeres no han formado parte tradicionalmente<sup>161</sup> y que Viveros los llama “ámbitos de homosocialidad masculina”. La política comienza a ser un espacio mixto y por ello el espacio, antes predominantemente masculino, se jerarquiza. La expresión del poder masculino en los espacios públicos, está ligada al modelo dominante de masculinidad, a las “masculinidades hegemónicas”.

Según Connell, el Estado mismo es una institución masculina, pues sus prácticas organizacionales están estructuradas en relación con el escenario reproductivo. La mayoría de espacios de responsabilidad política están en manos de hombres, pues existe una configuración de género en la contratación y promoción, en la división interna del trabajo y en los sistemas de control, en la formulación de las políticas, en las rutinas prácticas y en las maneras de movilizar el placer y el consentimiento.<sup>162</sup> Para el mismo autor, la *masculinidad hegemónica* no es un tipo de carácter fijo, el mismo siempre y en todas partes. Es, más bien, la masculinidad que ocupa la posición hegemónica en un modelo dado de relaciones de

---

<sup>160</sup> Alejandra Massolo, “Paradojas de la proximidad municipal”, en Centro Eurolatinoamericano de formación política mujeres y ciudad, *Liderar en clave de género. Conferencias y foros virtuales*, Quito, 2009, p. 41.

<sup>161</sup> Mara Viveros Vigoya, “Perspectivas latinoamericanas actuales sobre la masculinidad”, en Patricia Tovar Rojas (editora), *Familia, Género y Antropología. Desafíos y Transformaciones*. Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, 2003, pp. 107-108.

<sup>162</sup> Robert Connell, “La organización social de la masculinidad”, en Carlos Lomas (compilador), *¿Todos los hombres son iguales? Identidades masculinas y cambios sociales*, Barcelona, Paidós, 2003, pp. 37-38.

género, una posición siempre disputable. Además, la masculinidad hegemónica encarna una estrategia *habitualmente aceptada*.<sup>163</sup>

En la jerarquía creada, la opresión ubica a las masculinidades homosexuales en la escala más baja de género entre los hombres. Para Connell, la homosexualidad, en la ideología patriarcal, es la bodega de todo lo que es simbólicamente expelido de la masculinidad hegemónica. La masculinidad gay es la masculinidad subordinada más evidente, pero no la única. Algunos hombres y jóvenes heterosexuales también son expulsados del círculo de legitimidad, en tanto demuestren cualidades feminizadas, pues lo femenino en sus distintas manifestaciones, es considerado inferior, ya sea expresado por hombres o por mujeres.<sup>164</sup> Por estas concepciones, en el quehacer político, feminizar al oponente es una estrategia frecuente para ridiculizarlo y burlarse de él y los ejemplos son numerosos<sup>165</sup>.

Olavarría, autor chileno, define la masculinidad dominante, con características que pueden aplicarse a nuestro medio político y social:

Según la masculinidad dominante, los hombres se caracterizan por ser personas importantes, activas, autónomas, fuertes, racionales, emocionalmente controladas, heterosexuales, son los proveedores en la familia y su ámbito de acción está en la calle. Todo esto en oposición a las mujeres, a los hombres homosexuales y a aquellos varones "feminizados" que serían parte del segmento no importante de la sociedad: pasivas/os, dependientes, débiles, emocionales y, en el caso de las mujeres, pertenecientes al ámbito de la casa y mantenidas por sus varones. El desarrollo de las masculinidades hegemónicas conlleva simultáneamente la creación de otras subordinadas. [...] Las presiones a que son sometidos los varones para lograr al menos algunas de esas características, de acuerdo con numerosos testimonios, son vivenciadas como fuentes de incomodidad, frustración y dolor [...]<sup>166</sup>

---

<sup>163</sup> *Ibíd.*, p. 41-42.

<sup>164</sup> *Ibíd.*, p. 43.

<sup>165</sup> Jaime Nebot declaró hace algunos años que "para gobernar se requiere tener cerebro, corazón y solvencia testicular"; Abdalá Bucaram para descalificar a Rodrigo Borja dijo que éste tenía el esperma aguado. Judith Salgado, "Género y Derechos Humanos", *op. cit.*, p. 169.

<sup>166</sup> José Olavarría "De la identidad a la política: masculinidades y políticas públicas. Auge y ocaso de la familia nuclear patriarcal en el siglo XX", en José Olavarría, Rodrigo Parrini (editores), *Masculinidad/es. Identidad, Sexualidad y Familia*, FLACSO Chile, Santiago, 2000, pp. 11-12.

A partir de este modelo, los varones son impulsados a buscar poder y a ejercerlo, con las mujeres y con aquellos hombres que están en posiciones jerárquicas menores, a quienes pueden dominar. Lleva entonces, a establecer relaciones de subordinación, no solo de la mujer con respecto al hombre, sino entre los propios varones.<sup>167</sup>

La permanencia en el tiempo de esta manera de ser hombre la ha transformado en lo “natural” –“los hombres son así”- invisibilizando la construcción cultural e histórica de los mandatos y el poder de los hombres sobre las mujeres y otros hombres. Esta invisibilidad posibilita y reproduce las relaciones de poder.<sup>168</sup>

La configuración hegemónica de un modo masculino de ejercer el poder político, jerarquiza a los mismos varones y al expulsar lo femenino de sus características deseables, crea dificultades mayores para las mujeres, salvo que estén dispuestas a “masculinizarse” para encajar en la lógica patriarcal de ejercicio del poder<sup>169</sup>. En estos procesos, para las feministas de la diferencia, las mujeres corren el riesgo de ser absorbidas por patrones androcéntricos y de contribuir con la perpetuación del sistema. Según Burbano de Lara:

El feminismo de la diferencia siempre ha visto con temor la incorporación de las mujeres a un campo como el de la política, esencialmente masculino, porque corren el peligro de ser absorbidas por los patrones que dominan el campo. Las mujeres entran a un dominio en el cual las reglas del juego ya están definidas, tienen un sentido hegemónico claro, y ellas no solo adoptan esos hábitos como suyos, sin tener en cuenta que llevan la marca de la dominación masculina.<sup>170</sup>

---

<sup>167</sup> *Ibíd.*, p. 12.

<sup>168</sup> *Ibíd.*, p. 13.

<sup>169</sup> Mery Zamora, asambleísta por el MPD, en declaraciones a la prensa, afirmó: "Yo quiero decirle al señor Patiño que yo soy hija de un manabita bien varón, que me enseñó con firmeza y fortaleza, seguridad y convicción, que cuando habla lo hace con una voz firme y fuerte, no con esa voz quebradita por ahí, que da muestras de otra cosa". En <http://www.vistazo.com/webpages/pais/imprimir.php?id=12170>. "UNE niega participación en supuesto golpe de Estado", Revista *Vistazo*.

<sup>170</sup> Felipe Burbano de Lara, "El impacto de la cuota en los imaginarios masculinos de la política", en María Fernanda Cañete (compiladora), *Reflexiones sobre mujer y política*, op. cit., p. 89.

La política es un terreno masculino. No se feminiza por el simple hecho de estar presentes en él mujeres. Son muchas veces las mujeres quienes deben masculinizarse para encajar, comenzando por la indumentaria, que es portadora simbólica de valores sociales y políticos:<sup>171</sup>

Yo creo que el poder es masculino. A menos que te cuestiones de verdad, terminas reproduciendo muchas lógicas de ejercicio de poder masculinas. [...] En el tema de comunicación política, por ejemplo, depende de cuál sea la línea y los comunicadores, pero lo primero que te sugieren es que te veas un poco menos femenina, porque a la gente le provoca desconfianza lo femenino poderoso. Entonces dicen “sí, hay que ponerse chaquetas con solapas”, porque además si no te pones chaqueta con solapa, ¿dónde sostienes el micrófono? Trata de irte con un vestido a una entrevista. Hasta los micrófonos están diseñados para los hombres. Yo me he ido de vez en cuando con vestido [...] digo, “páseme el micrófono y métame por la manga”. Todo funciona para eso, para que te vistas como un hombre, para que te masculinices, para que el ejercicio de poder sea asociado con lo masculino. Independientemente de cuánto tiempo están, es impresionante cómo las mujeres se masculinizan. Es impresionante. No importa el tiempo que estén.<sup>172</sup>

Las mujeres deben masculinizarse o desafiar esas normas no escritas y los varones deben reprimir su lado femenino para ser considerados sujetos políticos con autoridad. La demostración por parte de los gobernantes varones, de actitudes poco masculinas, muchas veces es objeto de crítica y hasta de insultos homofóbicos.<sup>173</sup>

#### **2.4.2. La labor social: extensión del papel de cuidadoras**

Existe una tendencia marcada para estereotipar a las mujeres y concebirlas como “más aptas” o “esencialmente mejores” para ocupar ciertos cargos. Bourdieu anota lo siguiente:

El sexismo es un esencialismo: al igual que el racismo, étnico o clasista, busca atribuir diferencias sociales históricamente construidas a una naturaleza biológica que funciona como una esencia de donde se deducen de modo implacable todos los actos de la existencia. De todas las formas de esencialismo es la más difícil de desarraigar. El trabajo que busca

---

<sup>171</sup> “El pantalón, todavía hoy, ayuda a numerosas mujeres a imponerse en la vida pública. Es una ayuda en su *empowerment*. La autoridad, la seriedad, la capacidad todavía están asociadas a signos masculinos, mientras que los signos femeninos remiten al universo de la seducción, de la sexualidad (otra especie de poder)”. Entrevista a Christine Bard, historiadora francesa, en: [http://www.revistaenie.clarin.com/ideas/Christine-Bard-hombres-falda\\_0\\_711528851.html](http://www.revistaenie.clarin.com/ideas/Christine-Bard-hombres-falda_0_711528851.html).

<sup>172</sup> María Paula Romo, entrevista, 16 de marzo de 2012.

<sup>173</sup> El día sábado 28 de julio de 2012, durante el enlace ciudadano número 282 en Ibarra, Rafael Correa leyó las palabras de Zenón Moreno, quien lo llamó homosexual con la finalidad de ofenderlo. Correa dijo que se despojaría de sus prerrogativas de Presidente para que Moreno lo insultara en persona, para ver “quién de los dos era el marica”. Silvia Buendía, “Haciendo Historia”, en *Diario Expreso*, 10 de agosto de 2012.

transformar en naturaleza un producto arbitrario de la historia encuentra fundamento aparente tanto en las apariencias del cuerpo como en los efectos enteramente reales que ha producido en el cuerpo y en la mente, es decir, en la realidad y en las representaciones de la realidad. El trabajo milenario de socialización de lo biológico y de biologización de lo social, al revertir la relación entre causa y efecto hace aparecer una construcción social naturalizada (los *habitus* diferentes, fruto de las diversas condiciones producidas socialmente) como la justificación natural de la representación arbitraria de la naturaleza que le dio origen y de la realidad y la representación de ésta.<sup>174</sup>

Atribuir al colectivo de mujeres características esenciales diferenciadas, las aleja de la posibilidad real de ejercer sus derechos de participación política por relacionarlas “por naturaleza” con el mundo de lo privado, con la fragilidad y la sutileza, con el papel de víctimas, con la maternidad como valor supremo; esto produce también que los varones actúen respecto de ellas de manera deferente, paternalista y hasta “galante” y “caballerosa”, construcción ideológica que “impide asumir a los sujetos reales desde el punto del derecho y la igualdad”.<sup>175</sup> El ejercicio de violencia es justamente, una de las formas de sostener la dominación por parte del grupo privilegiado y se manifiesta en formas sutiles, como el silbido de admiración en las calles, hasta en formas más fuertes, que pueden terminar en agresión física, sexual y hasta en delitos contra la vida.

Las mujeres son, en esta perspectiva, madres, antes que ciudadanas.<sup>176</sup> Un ejemplo de cómo se han llevado a lo público los sublimes valores estereotipados de la maternidad, como la ética del cuidado, el sacrificio y la entrega incondicional, es que, históricamente, el área social ha sido encabezada por mujeres. Las “primeras damas”-cargo eliminado por Rafael Correa-, son muestra de la modalidad “familiar” de gestión de lo público que feminiza el trabajo de inclusión social y que extiende el rol privado estereotipado de cuidadora o el burgués de anfitriona de reuniones sociales

---

<sup>174</sup> Pierre Bourdieu, *La dominación masculina*, Barcelona, Anagrama, 2000, p. 15.

<sup>175</sup> Violeta Mosquera Andrade, op. cit., p. 121.

<sup>176</sup> Y quienes no lo son, resultan interpeladas: “[...]la vicepresidenta de la Asamblea Constituyente cuando le hice algunos comentarios respecto del significado que tenía el día de la madre en relación con la agenda de las mujeres, me preguntó si tenía alguna enfermedad por la que no tenía hijos”. María Paula Romo, entrevista personal, 16 de marzo de 2012.

de las mujeres también a sus labores públicas, y que, además, presenta una marcada matriz heteronormativa<sup>177</sup>. La figura de la primera dama se mantiene en los gobiernos autónomos descentralizados. Las esposas de los alcaldes y prefectos dirigen instituciones como Acción Social Municipal o los patronatos provinciales, a veces de carácter asistencialista. Frecuentemente colaboran con ellas las reinas de belleza (otro símbolo del sexismo imperante), que también hacen labor social generalmente con los fondos recaudados en eventos ‘galantes’.

Esta tendencia, sin embargo, presenta rupturas y posibilidades de cambio. Un ejemplo de ello es la eliminación en el Legislativo, de la Comisión especializada y permanente de la Mujer, el Niño, la Juventud y la Familia –cuyo solo nombre decía mucho-<sup>178</sup> conformada casi siempre exclusivamente por mujeres. Actualmente, se eliminó esa comisión y se creó el Grupo Parlamentario por los Derechos de las Mujeres (GPDM), integrado por más del 62% de assembleístas de los dos sexos y de distintas tendencias ideológicas y partidos políticos.<sup>179</sup> Ni todas las personas que están en este grupo parlamentario, son mujeres, ni todas las mujeres assembleístas forman parte de él. De hecho existen algunos hombres que son muy activos en el grupo.<sup>180</sup> María Paula Romo cuenta:

Al principio la Comisión de Género fue el espacio creado, promovido por las mujeres que eran muy pocas, y de esa comisión salió la Ley de Violencia contra la Mujer y la Familia, el Código de la Niñez y

---

<sup>177</sup> Si causó en su momento alguna sorpresa el hecho de que la primera dama del gobierno de Jamil Mahuad sea su joven hija, talvez parezca más difícil para los mandatarios y mandatarias presentar una pareja del mismo sexo, que desafíe aquella matriz heterosexista y patriarcal a la que me he referido. Como novedad, fue designada como Ministra de Salud, una mujer lesbiana y activista de los derechos de las personas GLBTI. Es la primera vez, que al menos públicamente, una alta autoridad desafía la matriz heteronormativa. Para Facio, “Las tradiciones y costumbres a veces fijan límites que las autoridades temen transgredir por presiones políticas o miedo de perder su popularidad, sus privilegios, o por sus propias creencias”. Alda Facio, “Metodología para el análisis de género del fenómeno legal”, op. cit., p. 194.

<sup>178</sup> Según Facio, una de las manifestaciones del sexismo es el familismo, que concibe a las mujeres como sinónimo de familia, no autónomamente, sino en tanto madres, esposas, hijas, amas de casa, etc.

<sup>179</sup> En: Grupo Parlamentario por los Derechos de las Mujeres, [http://www.derechosmujeres.ec/web/index.php?option=com\\_content&view=article&id=45&Itemid=171&lang=es](http://www.derechosmujeres.ec/web/index.php?option=com_content&view=article&id=45&Itemid=171&lang=es).

<sup>180</sup> Como Paco Moncayo (Alianza Movimiento Municipalista por la Libertad) y Virgilio Hernández (Movimiento PAIS), assembleístas comprometidos con las actividades del Grupo Parlamentario. (Entrevista personal con María Paula Romo, 16 de marzo de 2012.)

Adolescencia, materia civil, pura materia civil, pero como son niños, a las mujeres, ¿no es cierto? Entonces, los temas familia, niño, mujer, pasaban por esa comisión y en un momento determinado yo creo que fue muy importante el papel que jugó. Luego de eso, se habían hecho reformas duras y se convirtió en una comisión de castigo. Cuando Febres Cordero fue electo diputado y el Partido Social Cristiano no tenía la mayoría del Congreso, estaba en minoría, una de las formas de castigo a Febres Cordero, fue hacerlo miembro de la Comisión de la Mujer. Y nunca asistió, obviamente, ¿no? Porque era un castigo, era un insulto para alguien como Febres Cordero, ir a la Comisión de la Mujer, son asuntos domésticos casi.<sup>181</sup>

De este testimonio se desprende, otra de las variables de la matriz androcéntrica que alimenta la política. Las cualidades y actividades culturalmente consideradas femeninas, son las menos valoradas socialmente. Además, se consideran asunto “solo de mujeres” aquellos relacionados con la violencia de género y con la niñez y la adolescencia.

### **2.4.3. Violencia y exclusión en el ejercicio de los cargos**

En el ejercicio del cargo, también se presentan casos y relaciones de poder que subalternizan a las mujeres, y se notan desde la forma como tratan los hombres a sus compañeras.<sup>182</sup> No es raro que algunos hombres actúen de manera hostil a través de actitudes como no escucharlas, no valorar sus aportes, ridiculizarlas y esperar de ellas el cumplimiento de roles tradicionales o que, de manera más sutil, recurran al galanteo y a los comentarios de tipo sexista para congraciarse con ellas. Existen también mujeres políticas que afirman no haberse sentido discriminadas expresamente en razón de su género. A propósito, dice Marcia Elena Caicedo:

---

<sup>181</sup> Entrevista personal con María Paula Romo, 16 de marzo de 2012.

<sup>182</sup> Recuerdo que, en presencia de una sesión del Concejo Cantonal de Cuenca, un concejal varón, se refirió a sus compañeras mujeres (que son cinco de un total de quince concejales) como “estas ‘compañeritas’ tan jóvenes y simpáticas que tenemos, estas chicas guapas, dignas representantes de la mujer cuencana”. No es extraño, tampoco, que algunos varones se refieran a sus compañeras mujeres como “m’hijas”, “niñas”, “mis reinas”, “doctoritas” y otros epítetos con los que nunca se referirían a ellos sus compañeras mujeres y que, sutilmente, refuerzan el sentimiento “galante” de patriarcas de algunos varones, que ven a sus compañeras de trabajo como seres a quienes proteger y cuya belleza festejar.



Yo no me he sentido discriminada en razón de mi género o de mi condición de afrodescendiente. Creo que con mi trabajo, por consolidar los valores democráticos en el país, me gané el respeto de mis compañeros. Más bien, comencé a sentir discriminación cuando en ejercicio de mis funciones, en el Consejo Nacional Electoral, comencé a presentar una posición disidente.<sup>183</sup>

Para Margarita Carranco, no dar la palabra o las facilidades para que pueda hacer su ejercicio del poder adecuadamente, las burlas permanentes, minimizar las propuestas o las opiniones de las mujeres frente a los hombres, obligar a votar decisiones que van contra sus principios básicos personales más allá del partido, son las más frecuentes formas de violencia política. Sin embargo, también hay casos más graves de violencia física, psicológica y sexual. Las mujeres más susceptibles de sufrir violencia son aquellas que forman parte de órganos colegiados pequeños, como juntas parroquiales o concejos cantonales.<sup>184</sup>

La violencia ejercida contra las mujeres políticas, es un fenómeno presente y poco tenido en cuenta. Carranco cuenta que:

En la AMUME, recogimos cuarenta casos con cuarenta historias de vida dolorosas de mujeres, incluso, en la provincia de Los Ríos, un alcalde cuando vio que la concejala estaba dando información a través de los medios de actos de corrupción del alcalde la trató de amedrentar hasta ponerle en sicariato y callarla. [...] Hemos hecho investigaciones, sondeos de opinión informales, de que la mayoría de hombres políticos que agreden a las mujeres políticas tienen un mismo comportamiento agresivo en la vida privada [...] decir que no sirve, el archivar su proyecto, sus ordenanzas, el burlarse de las propuestas que la compañera tiene, no darle las facilidades, inclusive obligarle a firmar renunciaciones a sus cargos para ubicar a determinada persona, etc. ha sido una violencia casi permanente, tres de las compañeras concejalas perdieron a sus niños que estaban en el vientre de tanta ansiedad[...]<sup>185</sup>

---

<sup>183</sup> Entrevista realizada por vía telefónica a Marcia Elena Caicedo, abogada, primera mujer afrodescendiente que ostentó la calidad de vocal del Consejo Nacional Electoral. Viernes 27 de julio de 2012.

<sup>184</sup> Entrevista personal con Margarita Carranco, ex vicealcaldesa de Quito, ex presidenta de la AMUME (Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador), y actual asambleísta alterna por el Movimiento Municipalista por la Libertad, Cuenca, 4 de mayo de 2012.

<sup>185</sup> *Ibíd.*

Este clima de violencia, determina sin duda que para muchas mujeres sea más difícil permanecer en los cargos y que, una vez concluido su período, no lo repitan, ya por decisión propia, o por presión de sus familias:

Hay bajos porcentajes de mujeres que se reeligen, es decir, cumplen su período y ya no quieren más, por los niveles de violencia por un lado, los niveles de culpabilidad de sus parejas, de sus madres, de que dejan botados a sus hijos y de ellas mismas, hacen que haya mujeres que ya no quieren ser candidatas y están en serios aprietos. Las mujeres no quieren entrar en la política porque a diferencia del ataque a un hombre político, cuando entran al área de las mujeres entran al área más débil que es el área afectiva emocional, entonces, “que el marido, que los hijos, que el amante” [...] se inventan historias inclusive, alrededor de las mujeres, nefastas, terribles, sacan su pasado a relucir, pero siempre en el marco de lo emocional, es decir que a la larga, los patriarcas, los hombres, terminan encontrando en nosotros que somos tan sensibles en nuestro mundo emocional, porque las mujeres somos piel y corazón, los hombres son razón, resulta que nos terminan minando y debilitando.<sup>186</sup>

Según Archenti, los dos obstáculos principales para las mujeres políticas, son la existencia de listas abiertas y la persistencia de la violencia política.<sup>187</sup>

#### **2.4.4. Los partidos políticos: deconstrucción de la institución patriarcal**

La Constitución de la República, tiene un mandato claro respecto de la conformación de los partidos políticos, en el inciso segundo del artículo 108, al proclamar que “[s]u organización, estructura y funcionamiento serán democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas. Seleccionarán a sus directivas y candidaturas mediante procesos electorales internos o elecciones primarias”.

---

<sup>186</sup> *Ibíd.*

<sup>187</sup> Nérida Archenti, *La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la Región*, *op. cit.*, p. 29. En Bolivia, donde el fenómeno de violencia política es muy grave, se presentó un proyecto de ley contra el acoso y violencia política en razón de género, cuya aprobación había estado estancada por doce años. En marzo de 2012, fue encontrada asesinada la concejala Juana Quispe, una de las promotoras de la ley, que había sufrido en carne propia una serie de vulneraciones de sus derechos políticos, como violencia física y verbal. Los móviles del asesinato habrían sido políticos. Con este motivo y por unanimidad, el 17 de mayo de 2012, la ley fue aprobada. En el Ecuador, el proyecto de Ley contra el acoso y violencia política en razón de género, presentado por la AMUME, aún no ha sido aprobado. Sin embargo, se incluyó una reforma al Código de la Democracia (artículo innumerado, luego del 285) que tipifica la violencia política contra las personas. No se visibiliza la especificidad de la violencia en razón *de género*. El proyecto, se dice, no tiene sanción.

Desde siempre, los partidos políticos han sido organizaciones patriarcales y masculinas<sup>188</sup>. La presencia de mujeres líderes de partidos y movimientos políticos ha sido escasa. Esta norma obliga a los partidos políticos a incluir un mayor número de mujeres en sus filas y en sus instancias máximas de responsabilidad y representación y es posible que permita un cambio de sus prácticas, disciplina, planes y programas. Sin embargo, en un contexto patriarcal y caudillista como el ecuatoriano, no sería extraño que estas disposiciones entrañen el peligro de incluir, a última hora, a mujeres en directivas y listas, si es que no ha existido un proceso previo y sostenido de reclutamiento y formación política de las mujeres en estas organizaciones.

Cañete establece un perfil general de las mujeres a las que los partidos suelen recurrir, en primera instancia, para incorporarlas en las listas: mujeres que tienen relaciones de parentesco (esposas, hermanas, primas, cuñadas) o personales (de amistad, trabajo, negocios, entre otras) con hombres del partido, particularmente con aquellos que tienen influencia en su interior<sup>189</sup>. Aunque no siempre sea así, es bastante frecuente que la iniciación de las mujeres en política se dé por mediación masculina. También llaman a militantes incondicionales a la cúpula de la organización política que son poco propositivas y cuestionadoras, no traen “dificultades”. Además, están las jóvenes con escasa trayectoria política, que han adquirido notoriedad debido a sus características físicas, destrezas, o actividades (reinas de belleza, artistas, presentadoras de televisión), quienes, en

---

<sup>188</sup> Marcela Lagarde, *Identidad de Género y Derechos Humanos. La construcción de las humanas*, p. 13, en: [http://200.4.48.30/SeminarioCETis/Documentos/Doc\\_basicos/5\\_biblioteca\\_virtual/3\\_d\\_h\\_mujeres/24.pdf](http://200.4.48.30/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/3_d_h_mujeres/24.pdf)

<sup>189</sup> Los ejemplos florecen: Anabella Azín de Noboa (esposa de Álvaro Noboa), Ximena Núñez (esposa de Gilmar Gutiérrez), Ximena Bohórquez (esposa de Lucio Gutiérrez), Elsa Bucaram (hermana de Abdalá Bucaram), Gabriela Pazmiño (esposa de Dalo Bucaram y nuera de Abdalá Bucaram), Sylka Sánchez (mano derecha de Álvaro Noboa en el manejo de sus empresas), Silvana Ibarra (buena amiga de Abdalá Bucaram), Pierina Correa (hermana de Rafael Correa), entre otras candidatas, quienes, en su mayoría, han alcanzado notoriedad y protagonismo, precisamente por su parentesco con políticos conocidos, más que por experiencia política previa. Fue también escandaloso el caso de Luis Almeida, quien figuró en las elecciones para diputados/as como alterno de su esposa, que luego del triunfo electoral, renunció para que él se principalizara. Ante este hecho, Almeida fue interpelado por una mujer, en mayo de 2004, y respondió: “el que monta, manda”. Juan Sebastián Roldán, *Qué tan lejos de la política*, Corporación Viva la Ciudadanía. En: <http://www.viva.org.co/cajavirtual/svc0032/articulo06.pdf>, p. 3.

definitiva “captan” votos<sup>190</sup>; y, por último, las mujeres que han logrado reconocimiento y legitimidad públicas, no a través de su trabajo en el partido o en representación del mismo, sino debido al que han realizado para otras organizaciones de la sociedad civil.<sup>191</sup> Mosquera afirma que es necesario hacer matizaciones, y que no puede establecerse una generalización sobre los perfiles de candidatas y de mujeres políticas, pues su acercamiento con el mundo público se genera en diversos espacios y desde distintas experiencias. También han llegado al parlamento muchas mujeres que acreditan una interesante trayectoria en el mundo público, ya sea como profesionales, maestras, servidoras de su comunidad o con un paso perseverante en la militancia política.<sup>192</sup>

Jaramillo, sobre el caso colombiano de ingreso de mujeres por mediación masculina, en el que diputados acusados de corrupción designaron como sus reemplazos a sus esposas e hija, señala:

[...] el hecho de que los congresistas sindicados hayan elegido transferir estos votos a sus esposas e hijas y no a un “compadre”, dice algo acerca de los supuestos que atribuyen a sus electores. Primero, si como *cacique* uno va a “transferir” sus votos a alguien, tiene que asegurarse de que esa persona mantenga las prácticas que permiten que la red sobreviva y crezca. En otras palabras, el beneficiario de la transferencia debe ser alguien que actúe como el cacique lo hubiese hecho y que obedezca sus órdenes. La decisión de elegir a esposas e hijas para la transferencia asume su fácil manipulación y obediencia.<sup>193</sup>

---

<sup>190</sup> Violeta Mosquera Andrade, op. cit., p. 37. Este es el caso de personajes como Rossana Vinueza (ex Miss Ecuador), Gisselle Rosado (ex candidata a Miss Ecuador), Gabriela Pazmiño (animadora de televisión), Silvana Ibarra (cantante y actriz), Luzmila Nicolalde (animadora del programa “Chispazos”), Rossana Queirolo (modelo), Doménica Tabacci (presentadora de televisión), María Sol Corral (ex Miss Ecuador), Cristina Reyes, (ex Reina de Guayaquil), Lucía Burneo (ex reina de Quito) Macarena Balarezo (ex Reina de Quito), Soledad Diab (ex Miss Ecuador), Valeska Saab (ex candidata a Miss Ecuador), Saruka Rodríguez (ex reina de Portoviejo y Manabí), entre otras conocidas figuras del mundo artístico y televisivo que ocuparon y ocupan, importantes cargos gracias al apoyo masivo de los electores. Para matizar, no puede decirse que los reinados de belleza o la incursión en programas de televisión sean las únicas actividades a las que se han dedicado estas mujeres. Sin duda, su formación académica y profesional va más allá. Pero es claro que su plataforma de popularidad, es el escenario de los reinados de belleza y del mundo del espectáculo. Además, muchas de ellas reivindican su belleza y feminidad como atributos importantes.

<sup>191</sup> María Fernanda Cañete, “Las vicisitudes de la aplicación de la cuota electoral en los partidos políticos”, en María Fernanda Cañete, (compiladora), *Reflexiones sobre mujer y política*, op. cit., pp. 61-62.

<sup>192</sup> Violeta Mosquera Andrade, op. cit., p. 38.

<sup>193</sup> Isabel Cristina Jaramillo, “Reforma legal, feminismo y patriarcado en Colombia. El caso de la Ley de Cuotas para mujeres en cargos de alto nivel de la Rama Ejecutiva”, en Luisa Cabal y Cristina Motta, (compiladoras), *Más allá del Derecho. Justicia y Género en América Latina*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Center for Reproductive Rights, Universidad de los Andes, 2006, p.77.

El problema de que alcancen cargos de representación mujeres sin una sólida base social o política que las respalde, es que es más fácil que estén sujetas a presiones. En efecto, ser convocada a dedo a gobernar hace que la posición de una funcionaria se torne frágil, si no dispone de una sólida base política que la respalde.<sup>194</sup> También es un hecho la menor capacidad económica de las mujeres en las lides electorales, una desventaja respecto de los candidatos varones, más aún cuando el sistema electoral de listas abiertas promueve la competencia intrapartidaria.<sup>195</sup> Por estos y otros motivos, en la actualidad existen mujeres como actrices políticas importantes y autónomas pero tampoco se puede decir que se trate de la mayoría.

#### **2.4.5. La responsabilidad de los medios de comunicación**

Los medios de comunicación, como instituciones que crean y recrean cultura, son fundamentales en la consolidación del imaginario social. En efecto, “los mensajes mediáticos reproducen estereotipos sobre las mujeres y sobre los hombres, nos presentan un modelo de ‘ser’ mujer u hombre, de esta manera subordinan a la primera haciéndola objeto del segundo, reafirmando la exclusión.”<sup>196</sup> Los medios no evidencian la flexibilización que existe, sobre todo en el área urbana, y representan a hombres y mujeres en roles tradicionales. A las mujeres, frecuentemente se las representa como sinónimo de familia, (madre-esposa-ama de casa, hija) y como objetos decorativos, pero no como seres autónomos e independientes. Estos estereotipos, hacen ver como naturales las escasas oportunidades de desarrollo para las mujeres e inciden en los

---

<sup>194</sup> Philippe Bataille-Francoise Gaspard, *Cómo las mujeres cambian la política y por qué los hombres se resisten*, Buenos Aires, Ediciones la Flor, 2000, p. 72.

<sup>195</sup> En relación con este problema, el artículo 94 del Código de la Democracia, dispone, en el inciso segundo, que: “las candidatas o candidatos deberán ser seleccionados mediante elecciones primarias o procesos democráticos electorales internos, que garanticen la participación igualitaria entre hombres y mujeres aplicando los principios de paridad, alternabilidad, secuencialidad entre los afiliados o simpatizantes de las organizaciones políticas; así como la igualdad en los recursos y oportunidades de candidatos y candidatas.”

<sup>196</sup> Datos obtenidos del estudio realizado por el Observatorio Ciudadano de la Comunicación y la Fundación GAMMA, correspondientes al año 2008, encontrado en Nidya Pesántez (editora), *Medios de Comunicación. Una enorme oportunidad*. Cuenca, Fundación GAMMA, Gráficas Hernández, 2009, pp. 79-81.

mayores índices de desempleo femeninos, la inequidad salarial, la feminización de la pobreza y profundizan obstáculos para la participación en política de las mujeres.<sup>197</sup>

En un estudio realizado por el Observatorio Ciudadano de la Comunicación, en Cuenca, sobre los estereotipos sexistas que reproducen los noticieros, encontramos una respuesta contundente: cuando se requiere de la opinión de expertas/os en el tema objeto de la noticia, el 76% de las veces son hombres y solo el 24% de veces, son mujeres.<sup>198</sup> Todavía se da mayor crédito al criterio masculino. Esta puede ser una explicación de la presencia de figuras que han tomado como plataforma de popularidad el escenario de la prensa rosa, los concursos de belleza, la farándula y el medio artístico musical, pues son pocas las oportunidades que tienen las mujeres de aparecer en roles diferentes y en toda su diversidad y de ser conocidas e identificadas por los electores y las electoras. Ahora, claro está, si bien existe mucho de esto, no dejan de ser una minoría, pero su presencia es notoria precisamente por ser caras conocidas y por la popularidad que tienen. Según Ayala “la belleza ha sido convertida en requisito indispensable para la participación de las mujeres en la política, sobre todo de determinados sectores sociales y de poder [...]”.<sup>199</sup>

Con mayor fuerza en época de campaña, se notan los prejuicios sexistas, más que relacionados con la cantidad de entrevistas a las mujeres candidatas, con la calidad de preguntas que se hacen y que seguramente no se harían a los varones: “a mí me han preguntado en entrevistas si sé cocinar, a qué edad perdí la virginidad, si soy lesbiana [...]”.<sup>200</sup> Al existir una cantidad importante de actoras políticas relevantes, en la actualidad se presentan nuevas tendencias. Existen más

---

<sup>197</sup> *Ibíd.*, p. 76.

<sup>198</sup> *Ibíd.*, pp. 79-81.

<sup>199</sup> Alexandra Ayala Marín, “Mujeres, comunicación y política”, en Centro Eurolatinoamericano de formación política mujeres y ciudad op. cit., p. 165.

<sup>200</sup> María Paula Romo, entrevista, 16 de marzo de 2012.

mujeres que presentan las noticias, que entrevistan y más mujeres entrevistadas.<sup>201</sup> Por su parte, nuevas plataformas de comunicación permiten una democratización de medios, que son utilizados por hombres y mujeres como alternativa a los tradicionales, todavía encasillados en representaciones estereotipadas. “La comunicación es ahora una conversación. La era de la información instantánea gesta la época de la opinión en tiempo real. Probablemente estos son nuevos escenarios en los que hombres y mujeres asaltan la información y la opinión para, con seguridad, no dejarlas escapar nuevamente”.<sup>202</sup>

## 2.5. El problema de la representación

Así como la inclusión en una lista no garantiza necesariamente un interés serio de los partidos por mantener en sus filas cuadros femeninos formados políticamente; la presencia de las mujeres en las listas no asegura, tampoco, su elección. Y, en el evento de ser elegidas, la existencia de mujeres en espacios de decisión, no promete tampoco una verdadera representación cualitativa de los intereses de las mujeres y de una actuación a favor de esos intereses<sup>203</sup>.

Son pocas las mujeres políticas, que tienen agendas relacionadas con la equidad de género. La existencia de concejales, asambleístas, alcaldesas, consejeras, no significa necesariamente la actuación de ellas a favor de una mayor igualdad para hombres y mujeres.<sup>204</sup> Sin embargo, su no

---

<sup>201</sup> Años atrás, Jorge Ortiz, en Quito, y Carlos Vera, en Guayaquil, fueron los periodistas más famosos en el panorama noticioso ecuatoriano. Actualmente, han sido reemplazados, en su orden, por Estéfani Espín y Josefa Coronel y Janeth Hinostroza.

<sup>202</sup> Mariana Velasco T., “El predominio de figuras políticas masculinas en las agendas de los medios de comunicación, en María Fernanda Cañete (compiladora), *Asamblea, Democracia y Medios de Comunicación*, Quito, Abya-Yala, CEDIME, 2008, p. 66. Cabe anotar que, la utilización, por parte de políticos/as de las redes sociales como *Facebook* y *Twitter*, se ha convertido también en una oportunidad de democratización de las plataformas comunicacionales.

<sup>203</sup> También existe un debate doctrinario acerca de si hay realmente intereses exclusivamente femeninos. Como dice Joan W. Scott, “la presencia física no siempre es señal firme de que las mujeres formen una categoría política separada, de que hayan sido movilizadas como mujeres”. Joan W. Scott, *op. cit.*, p. 261.

<sup>204</sup> Como ejemplo de ello, en la Asamblea Constituyente de 2007, Rossana Queirolo y Diana Acosta, adalides de los grupos “pro-vida”, se separaron del movimiento PAIS, por no estar de acuerdo con temas como eliminar el

existencia sería todavía más perjudicial para la democracia. No podemos asegurar cómo sería un Estado en el que todos los organismos sean paritarios y estén representados por personas de diversas condiciones étnicas, culturales, económicas, sexuales, etc. Pero lo que sí sabemos, es que quienes han tenido el poder en nuestra sociedad -generalmente varones, blanco-mestizos, heterosexuales, sin discapacidades visibles y con recursos económicos-, han generado niveles difícilmente manejables de exclusión y pobreza. Para Mosquera:

[...] la llegada de las mujeres a la política no permite *per se* la construcción de una identidad compartida ni el reconocimiento de intereses comunes a todas ellas. La heterogeneidad de sus procedencias sociales, regionales, generacionales, así como la lealtad y disciplina partidarias son fundamentales en la competencia política y estas determinaciones solo pueden ser sobrepasadas en procesos de construcción deliberada sobre la base de objetivos específicos.<sup>205</sup>

Esta observación se verifica en el panorama político actual. Hay muchas mujeres, pero sus compromisos y posiciones, son diversos. Para saber si existe una verdadera representación, se debe evaluar si “se han diseñado e implementado políticas públicas dirigidas específicamente hacia las mujeres, si se han diseñado instituciones que pretenden contribuir a crear las condiciones necesarias para alcanzar una equidad de género y se han promovido leyes que favorecen específicamente a las mujeres”.<sup>206</sup> Queda pendiente analizar los resultados de la aplicación de las distintas medidas de acción afirmativa y trato preferencial en su dimensión representativa.

---

nombre de Dios en la Constitución, la unión de hecho entre personas del mismo sexo y la despenalización del aborto, con fundamentos religiosos y moralistas. Calificaron a la posición del bloque, en relación con estos temas, como “Sodoma y Gomorra”. El presidente Correa, en tono despectivo, y para exaltar el poco interés que le suscitaba esta ruptura de las asambleístas con el bloque, se había referido a Queirolo y Acosta como “aniñadas”. Por su parte, María Cristina Kronfle, asambleísta socialcristiana, dijo en relación con el aborto: “No estoy de acuerdo con eso, la libertad y los derechos de la mujer, llegan hasta donde empiezan los derechos de otra persona y el ser que está en el vientre de una mujer, tiene sus propios derechos [...]”. En [http://constituyente.asambleanacional.gob.ec/index.php?option=com\\_content&task=view&id=9172](http://constituyente.asambleanacional.gob.ec/index.php?option=com_content&task=view&id=9172). Estas tres mujeres, aunque de distintos partidos políticos, tienen una orientación ideológica de derecha, y pertenecen a las élites sociales de Guayaquil.

<sup>205</sup> Violeta Mosquera Andrade, op. cit., p. 83.

<sup>206</sup> María Emma Wills, citada por Magdalena León, op. cit., p. 53.



Para Vega, es deleznable la crítica a la cuota electoral que señala que se potencia la presencia de mujeres que no realizan ningún aporte a la política, o que, en el peor de los casos, se inscriben en las corruptelas y vicios de la política tradicional. Este hecho, igual para los hombres y para las mujeres, no es atribuible a la cuota, sino a la debilidad del sistema político ecuatoriano. Herrera dice que este adolece de una serie de deficiencias democráticas, desde su estructura: fragilidad, regionalismo, débil institucionalidad, intereses corporativos, prácticas clientelares y populistas, que generan desconfianza ciudadana. La presencia política de mujeres se inscribe en el panorama político existente y no puede por sí misma alterarlo en lo más mínimo.<sup>207</sup>

## 2.6. ¿Quiénes quedan fuera?

Uno de los mayores problemas de que la paridad esté planteada, tomando al género femenino como un bloque monolítico y abstracto, sin consideración de diferentes categorías que lo atraviesan como la etnia, la orientación sexual, la clase social, las discapacidades, la edad, la ideología política, entre otras condiciones, es que muchas quedan fuera. Como dice Facio, “hay derechos que se otorgan a unas mujeres que producen discriminación a otras”.<sup>208</sup> Para Gómez, “las leyes contra la discriminación, al operar por categorías singulares, y al ser interpretadas desde la perspectiva de los grupos hegemónicos, hacen que otros grupos que son marginados desde múltiples ejes sean invisibilizados y desgarrados frente a sus propias identificaciones”.<sup>209</sup>

En nuestro país, no se ha resuelto en el componente formal normativo, más que en aspectos declarativos la situación de mujeres indígenas, negras, lesbianas, con discapacidades visibles, niñas, jóvenes o adultas mayores y pobres. El patrón colonial de poder, fuertemente

---

<sup>207</sup> Silvia Vega, op. cit., p. 201.

<sup>208</sup> Alda Facio, “Metodología para el análisis de género del fenómeno legal”, op. cit., p. 212.

<sup>209</sup> María Mercedes Gómez, “Los usos jerárquicos y excluyentes de la violencia”, en Luisa Cabal y Cristina Motta (compiladoras), *Más allá del Derecho. Justicia y Género en América Latina*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Center for Reproductive Rights, Universidad de los Andes, 2006, p. 41.

asentado en el país, excluye a indígenas y afrodescendientes y privilegia a blanco/mestizos. Cuando se piensa en la paridad, también se neutraliza a las potenciales “beneficiarias” de los cargos públicos y de los espacios de decisión política, y esa neutralización deriva en una forma sutil de perpetuación de privilegios de un grupo hegemónico de mujeres mestizas, adultas, heterosexuales, sin discapacidades, de nivel social medio alto, educadas, en fin, mujeres que pertenecen a una reducida “élite”.

### **2.6.1. Participación política de las mujeres indígenas y afrodescendientes**

El Ecuador se ha definido, en el artículo 1 de la Constitución como un estado intercultural y plurinacional. La composición étnica del país, según la autoidentificación de ecuatorianas y ecuatorianos, es la siguiente: mestizos/as 71,9%, montubios/as 7,4%, afrodescendientes 7,2%, indígenas 7%, blancos/as 6,1%.<sup>210</sup>

Históricamente, las mismas mujeres indígenas y afrodescendientes, han denunciado el carácter etnocéntrico de las reivindicaciones feministas. Según Cumes, “el imaginario de Nación creado ha excluido a indígenas y mujeres, naturalizando las desigualdades inscritas en sus cuerpos, mediante su folklorización, estetización y mercantilización.”<sup>211</sup>

La alternativa al modelo imperante, sería la democracia intercultural paritaria. Campbell, mujer afrodescendiente, afirma que este modelo tiene como objetivo la construcción de una fórmula política que dé cabida a todas las demandas de los sectores

---

<sup>210</sup> Fuente, INEC, Censo de población y Vivienda 2010.

<sup>211</sup> Aura Cumes, “Multiculturalismo, género y feminismos: mujeres diversas, luchas complejas”, en Andrea Pequeño, compiladora, *Participación y políticas de mujeres indígenas en América Latina*, Quito, FLACSO, Ministerio de Cultura, 2009, p. 46.

subordinados y a un cambio de mentalidad general de todos los sectores de las sociedades nacionales, respecto a la idea de democracia representativa y nación homogenizada.<sup>212</sup>

El propio mecanismo de cuotas y la exigencia de paridad, tienen sus cuestionamientos. Existe temor respecto de la posibilidad de que otro tipo de grupos sociales, como los étnicos, reivindiquen también una cuota con el peligro de corporativización de la política.<sup>213</sup>

En el reparto de bienes jurídicos y materiales, las mujeres indígenas y las afrodescendientes se llevan la peor parte, pues son las más pobres entre los pobres. Sin embargo, su protagonismo político es de larga data. No se reduce a la participación electoral, ni tiene en ella su máxima expresión. Las lideresas Dolores Cacuango y Tránsito Amaguaña, son ejemplos de indígenas cuya trinchera de lucha fue la movilización social, pues se levantaron en contra de las haciendas y se organizaron en sindicatos. En la actualidad hay también lideresas indígenas, como Cecilia Velasque, quien cuenta en una entrevista:

La mayoría de mujeres indígenas no tenemos un nivel educativo adecuado y en esas condiciones, ganar las primarias en el movimiento [Pachakutik] es bien difícil. Pero si no era por las primarias, no iba a las elecciones encabezando la lista. [...] Las mujeres indígenas sostenemos la economía familiar y comunitaria y el trabajo en las mingas, pero no tenemos el poder de la palabra. En ese sentido, la ley de cuotas sí es un avance, la lucha de las no indígenas nos favorece a las indígenas. [...] Ganar el voto es un problema, no tenemos los mismos recursos, se apoya al que encabeza la lista. Sí nos han dado diciendo, en los últimos años nos hemos logrado comprender, aun en las indígenas tenemos recelo, vamos

---

<sup>212</sup> Epsy Campbell y Gloria Careaga. Poderes Cuestionados. Red de Mujeres Afrocaribeñas y Afrolatinoamericanas y Programa Universitario de Estudios de Género de la Universidad Nacional Autónoma de México. San José de Costa Rica 2002.

<sup>213</sup> Grupo Parlamentario por los derechos de las Mujeres, Comisión de Transición hacia el Consejo de las Mujeres y la Igualdad de Género, "Comentarios al Proyecto de ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres y personas de diversa condición sexo-genérica", Quito, 2011, p. 117. Según Nina Pacari, "[...] el movimiento indígena a través de la CONAIE, planteó en 1994 una reforma constitucional a fin de que en cada jurisdicción provincial, existiera un legislador adicional elegido por los pueblos indígenas. El Congreso Nacional no acogió la propuesta." En 1996 se abrió la posibilidad de que movimientos, además de partidos, participen en las elecciones. Así se formó el "Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País", conformado en su mayoría por indígenas. Nina Pacari, "La participación política de la mujer indígena en el Congreso ecuatoriano. Una tarea pendiente". En: [http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter\\_01a-CS-Ecuador.pdf](http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter_01a-CS-Ecuador.pdf).

aprendiendo conjuntamente con las no indígenas. Nos confrontamos en sentido positivo, la diversidad nos va a obligar a reivindicar el territorio, el agua, la naturaleza, porque respondemos a la cultura en la que vivimos. La política es un gusanito para las mujeres y no hay que deslindarla de otras tareas.

El machismo en el movimiento indígena es más visible. Las compañeras no indígenas tienen también muchas dificultades. Todos los varones indígenas y no indígenas tienen miedo de perder el poder, hay más responsabilidad, conocimiento y preparación de las mujeres y por eso los compañeros nos ven con recelo. Existen pretextos para no dejarnos participar. Luego nos dicen que quieren darnos los espacios pero que nosotras no queremos participar.<sup>214</sup>

Dado que el movimiento indígena tuvo un protagonismo en el escenario político a partir de los años noventa, un número creciente, pero bastante reducido de mujeres indígenas han sido electas para diputaciones, concejalías, prefecturas y juntas parroquiales. Sin embargo, su emergencia no se debe únicamente a las cuotas, sino también a las luchas de los movimientos indígenas por un mayor posicionamiento político y por la defensa de sus territorios, del agua, del ambiente y de sus costumbres ancestrales.

Las mujeres indígenas atraviesan múltiples obstáculos para su participación política, en razón de su género, de su condición étnica, de su pobreza y del alto índice de analfabetismo que les impide ejercer sus derechos en igualdad de condiciones con los hombres y con las mujeres mestizas. Paulatinamente, va aumentando su nivel de escolaridad y son mayores los espacios para organizarse, pero siguen siendo discriminadas dentro de la comunidad cuando ejercen cargos políticos, y reciben poco apoyo en sus familias para ejercer funciones públicas que vienen a añadirse a las tareas domésticas que ya son extremadamente pesadas. En los levantamientos indígenas, las mujeres han sido las encargadas de la “logística” de marchas, plantones y encuentros, pero han sido sistemáticamente excluidas de la política formal,

---

<sup>214</sup>Entrevista personal con Cecilia Velasque en Quito, 18 de junio de 2012.

“[p]arecen estar quedándose fuera de los logros democráticos de Ecuador, invisibilizadas y divididas en la definición de sus propias identidades políticas y culturales”.<sup>215</sup>

Para Lavinias, “el grado de aislamiento de organizaciones de mujeres indígenas es tangible en su doble abandono: por el movimiento indígena, en un lado, y por el movimiento nacional de mujeres, de otro lado”.<sup>216</sup> Los derechos de las mujeres, en el marco de las reivindicaciones culturales del movimiento indígena, son vistos como amenazas de fragmentación de la unidad étnica y como amenazas culturales. Y los derechos de las indígenas, en el marco de la agenda feminista, también quedan al margen, pues las prioridades de indígenas y mestizas son distintas por las realidades diferentes en que viven.

El movimiento indígena alcanzó el poder en 2003 con la alianza Pachakutik-Sociedad Patriótica. Nina Pacari fue, en ese gobierno, la primera canciller indígena y actualmente es jueza de la Corte Constitucional. En el legislativo, la mayor cantidad de mujeres indígenas y afrodescendientes se vio en la Asamblea Constituyente de Montecristi, de 2007, con tres representantes afrodescendientes: Mae Montaña (UNO), Alexandra Ocles (Ruptura de los 25) y Laly Caicedo (Sociedad Patriótica)<sup>217</sup> y tres indígenas: Lourdes Tibán (PACHAKUTIK), Mónica Chuji (PAIS) y Margarita Morocho (PAIS). Luego de las elecciones de 2009 para asambleístas nacionales y provinciales, únicamente llegaron al poder dos mujeres indígenas, Lourdes Tibán y Diana Atamaint (Pachakutik) y una mujer afrodescendiente, Zobeida Gudiño Mena (PAIS). La

---

<sup>215</sup> Manuela Lavinias Picq, “La violencia como factor de exclusión política: mujeres indígenas en Chimborazo”, en Andrea Pequeño, compiladora, op. cit., p. 126.

<sup>216</sup> Manuela Lavinias Picq, op. cit., p. 135.

<sup>217</sup> También han sido pocos los hombres afrodescendientes que han llegado a ocupar altos cargos de elección popular o de nominación, como Jaime Hurtado González (ex diputado MPD), Lenin Hurtado Angulo (ex asambleísta por el MPD), Antonio Preciado (ex Ministro de Cultura del gobierno de Rafael Correa), Roberto Cuero (Gobernador del Guayas) y Douglas Quintero, (juez electoral del Tribunal Contencioso Electoral)-. En consecuencia, podría afirmarse que el racismo en la sociedad ecuatoriana y los prejuicios que se tejen en torno a los/as afrodescendientes, son fenómenos de exclusión más difíciles de superar que el sexismo.

abogada Marcia Elena Caicedo Caicedo, fue la primera mujer afrodescendiente miembro del Consejo Nacional Electoral, junto con la indígena de Cayambe, Manuela Cobacango.<sup>218</sup> En la función judicial, en el último proceso de selección de juezas y jueces nacionales, fue designada una indígena, Mariana Yumbay Yallico, de la Provincia de Bolívar, quien es además la jueza más joven de la historia nacional.<sup>219</sup> Estos casos son lamentablemente aislados y se convierten prácticamente en nulos en las estadísticas. Aunque no redunden en una verdadera democracia intercultural paritaria, simbólicamente, permiten diversificar el imaginario de representación política.

En definitiva, no existe un mecanismo efectivo en el componente formal-normativo de participación política que permita mitigar los efectos del racismo. El racismo constituye una barrera que impide tanto a hombres como a mujeres acceder a cargos de representación y decisión estatales.<sup>220</sup> Para Cumes:

[...] el racismo de las mujeres blancas y mestizas, pesa tanto como el patriarcado de los hombres blancos, mestizos e indígenas. Si bien las mujeres como género nos vemos subordinadas frente al patriarcado de diferentes maneras, las mujeres blancas y mestizas han tenido privilegios en los contextos de colonización y esclavitud. Precisamente esos privilegios permiten evidenciar que ellas han vivido el patriarcado de una forma diferente que las mujeres indígenas y afrodescendientes. En América Latina, en gran medida, las mujeres blancas han tenido con las indígenas y afrodescendientes una relación de matrona-sirvienta, de propietaria-esclava o de señora-muchacha. La historia nos ha hecho desiguales y sería muy desafortunado ocultar esas asimetrías bajo un argumento falaz de la universalidad de una forma de ser mujer, levantando una única bandera de liberación.<sup>221</sup>

---

<sup>218</sup> En noviembre de 2011 fueron nombrados los/as nuevos/as vocales del CNE, cercanos al oficialismo. En el organismo electoral están como vocales principales, tres hombres y dos mujeres mestizas: Magdala Villacís y Roxana Silva. Fuente: Diario *Hoy*, 16 de noviembre de 2011.

<sup>219</sup> Diario El Universo, 20 de enero de 2012, p. 3.

<sup>220</sup> En otros países se han implementado sistema de “cupos”. A diferencia de las cuotas, que se aplican en las listas electorales, y no aseguran igualdad en el punto de llegada, los cupos son espacios fijos y se dirigen principalmente a las minorías étnicas. Colombia garantiza dos escaños por circunscripción especial para los/as afrocolombianos/as y dos para los/as indígenas. Algunos sectores critican la peligrosidad de esta medida, pues entrañaría una “corporativización” de la política.

<sup>221</sup> Aura Cumes, op. cit, p. 33.

Un ejemplo histórico de la lucha afrodescendiente, es el de María Chiquinquirá, quien en la época de la colonia (a finales del siglo XVIII), se reivindicó como mujer libre y demandó ante los tribunales coloniales el reconocimiento de su libertad y la de su hija.<sup>222</sup>

Con los escasos ejemplos de participación de mujeres afrodescendientes, podemos, al menos, predecir que su presencia aumentará en el futuro. Como cuenta Marcia Elena Caicedo:

El hecho de haber sido la primera mujer afroecuatoriana en ocupar el cargo de consejera del Consejo Nacional Electoral, supone un cambio de época. Las acciones afirmativas han funcionado en el sentido de que han hecho visibles a las mujeres, antes eso no era común. En estos espacios integrados por diversos actores, las mujeres, afros e indígenas, no tienen que ser vistos como una figura decorativa, tiene que materializarse su participación y real representación.<sup>223</sup>

Todavía hay un largo recorrido para que la representación política sea un reflejo de la composición social, étnica y cultural de nuestro país. El problema de la infrarrepresentación de las mujeres afrodescendientes e indígenas, redundará en un tratamiento –si este existe- de sus problemas específicos desde miradas mestizas. Con estos antecedentes, la democracia intercultural paritaria será un ideal mucho más complicado de materializar que la democracia paritaria, pero sin duda dibujaría un horizonte deseable de mayor inclusión social.

---

<sup>222</sup> Edizon León, “Pensamiento Político de las Mujeres Afroecuatorianas”, en Martha Moscoso Carvallo (editora), *Historia de Mujeres e Historia de Género en el Ecuador...* p. 133.

<sup>223</sup> Entrevista telefónica con Marcia Elena Caicedo, 27 de julio de 2012.

### CAPÍTULO III

## LOS DERECHOS DE LAS MUJERES EN LAS CORTES, DE LA INEFICACIA ABSOLUTA A LA VISIBILIZACIÓN

En este capítulo analizaré cómo han sido interpretados los derechos de participación política de las mujeres, en las decisiones de los extintos Tribunal Supremo Electoral (TSE) y Tribunal Constitucional (TC) y de los actuales Tribunal Contencioso Electoral (TCE) y Corte Constitucional (CC), órganos de justicia creados en 2008. De esta manera, se establecerán avances y límites en el desarrollo de la jurisprudencia electoral y constitucional ecuatoriana en el período de vigencia de las cuotas y en el actual marco constitucional de paridad.

Según la CIDH, el sistema judicial tiene una importancia fundamental en la defensa del Estado de Derecho y como árbitro jurídico en la corrección de abusos en contra de las mujeres, tanto en la esfera pública como en la privada. De acuerdo con UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer), “dado que las mujeres son más susceptibles que los hombres a sufrir el ejercicio arbitrario del poder, tanto en la familia como en la comunidad, se ha comprobado que las leyes y los procesos judiciales tienen importancia crítica para demostrar que las relaciones entre hombres y mujeres se encuentran dentro del ámbito de incumbencia de la justicia”.<sup>224</sup>

En la primera elección en que se aplicó la cuota, los resultados para las mujeres no fueron los esperados. Según Cañete, “[...] para la mayoría de mujeres se trató de una amarga y frustrante primera experiencia en el árido terreno de la política electoral, que se había iniciado combinando cierta candidez con una incipiente estrategia de posicionamiento

---

<sup>224</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas*, op. cit., párrafo 81.



público”<sup>225</sup>. De este modo, la lucha del movimiento de mujeres y de las mujeres políticas, no terminó en el terreno electoral, sino en algunos casos, trascendió al campo jurisdiccional, en busca de una aplicación correcta de las leyes de cuotas.<sup>226</sup>

### **3.1. El rol de los jueces y juezas como creadores/as del derecho**

He de señalar, antes de iniciar el análisis de las resoluciones propuestas, que en la actividad de interpretación judicial, o de aplicación de las leyes a los casos concretos, el papel de los jueces y juezas es crucial, pues no puede reducirse al de un/a mero/a aplicador/a de la ley, sino también se constituye en el de un creador/a del derecho. Para analizar la argumentación jurídica y evidenciar el rol del y de la intérprete en las decisiones jurisdiccionales, es fundamental considerar que estas se producen en un marco que combina muchos factores, entre los que la posición individual del/la juzgador/a es decisivo.

En materia de hermenéutica jurídica, la tesis propuesta por Hans-Georg Gadamer, demuestra que el sujeto cognoscente está indisolublemente unido a lo que ese le muestra y descubre como dotado de sentido.<sup>227</sup> Esta tesis tiene el mérito de reconocer como labor privativa del juez el complementar el derecho adecuándolo al cambio social, y recoger el relativismo valórico que es un fenómeno propio de la sociedad de masa, esencialmente

---

<sup>225</sup> María Fernanda Cañete, “Una paridad formal que no se trasluce en paridad real: la cuota y la participación electoral de las mujeres ecuatorianas”, op. cit., 2009, p. 371.

<sup>226</sup> No solo en el Ecuador las mujeres políticas han tenido que ir a las cortes. En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, existen dos casos, el de Janet Espinoza Feria y otras vs. Perú y el de María Merciadri de Morini Vs. Argentina. Ambos fueron admitidos a trámite por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El primero continúa en trámite, y en el segundo caso, se llegó a una solución amistosa entre el estado argentino y la peticionaria, que culminó con un decreto ejecutivo en el que el presidente Fernando de la Rúa reglamentó la cuota mínima y cómo debía ser observada por los partidos políticos y las autoridades electorales. Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Informes No. 51/02226 de admisibilidad del 10 de octubre de 2002 y No. 103/01, caso 11.307, 11 de octubre de 2001. Disponibles en: [www.cidh.oas.org](http://www.cidh.oas.org)

<sup>227</sup> Hans-Georg Gadamer, “Hermenéutica” (1969), en *Verdad y Método, Tomo II*, tercera edición, Ediciones Sígueme, Salamanca, 1992, p. 372.

pluralista.<sup>228</sup> Los valores y prejuicios de cada individuo, le otorgan un marco de comprensión desde el que conoce y juzga.

Según Yáñez Fuenzalida:

Para Gadamer, la ley debe ser entendida en cada momento y en cada situación concreta de una manera nueva y distinta. [...] El intérprete no se limita a constatar hechos, sino por el contrario los hechos que conoce le afectan directamente, involucrándolo moralmente en (cada) situación fáctica. El hombre posee sus propios conceptos morales, tiene imágenes sobre justicia, honestidad, solidaridad, etc., pero ellos no son conceptos abstractos, meramente teóricos, que puedan explicarse con independencia de la situación concreta que es llamado a conocer y valorar. La ley se muestra insuficiente para contener en sí toda la realidad práctica y sus peculiaridades. Esta insuficiencia se corrige en la aplicación que se hace de la misma. Afecta en consecuencia a la aplicación de la ley una “cuestionabilidad jurídica”, que obliga a quien la aplica a hacer concesiones respecto a la ley en sentido estricto, pues de otra manera no sería justo. Al hacer estas concesiones, el intérprete se está encontrando con la justicia y por consiguiente con un derecho mejor, obrando en este punto la equidad.<sup>229</sup>

Los estudios realizados por Basabe Serrano, sobre el posicionamiento ideológico de los jueces del Tribunal Constitucional del período 1999-2007, dan cuenta de una tendencia mayoritaria de jueces ubicados del centro hacia la derecha del espectro político nacional. No obstante, se constata también una estimable representación de actores ubicados en sentido contrario. En términos ideológicos y contrariamente a lo que se suele creer, las sucesivas configuraciones del Tribunal Constitucional representaron la variedad de orientaciones políticas halladas en el país. Más de la tercera parte de quienes fueron integrantes del TC (once de treinta jueces) se hallan dentro del margen de jueces de centro. Al agregar a los jueces constitucionales alrededor de los partidos a los que resultan afines, los resultados son los siguientes: Socialcristianos (13), Democracia Popular (3), Roldosista Ecuatoriano (3), Socialista-Frente Amplio (3), Izquierda Democrática (2),

---

<sup>228</sup> Nancy Yáñez Fuenzalida, “Reflexiones acerca de la teoría de la interpretación en el pensamiento de Savigny y Gadamer”, en, Universidad de Chile, (compilador), *Interpretación, integración y razonamiento jurídicos*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1992, p. 227.

<sup>229</sup> *Ibíd.*, p. 225.

Sociedad Patriótica (2), Renovador Institucional (1), Movimiento Popular Democrático (1), Pachakutik (1) y Movimiento Nuevo País (1).<sup>230</sup> Cabe anotar además, que en este período, solamente dos mujeres ostentan el rango de juezas del Tribunal Constitucional. En las resoluciones analizadas, ninguna de ellas participa.

### **3.2. Las resoluciones del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral en la época de las cuotas (período 2002-2007).**

#### **3.2.1. Tribunal Constitucional. Resolución caso No. 028-2002-TC<sup>231</sup>**

Hice en el capítulo primero, una breve referencia a las vicisitudes que tuvieron que enfrentar las mujeres organizadas para la aplicación correcta de las cuotas. Esta irregularidad tuvo como consecuencia la demanda de inconstitucionalidad de fondo del artículo 40 del Reglamento a la Ley General de Elecciones.<sup>232</sup> El artículo impugnado por inconstitucional, era del tenor siguiente:

**Artículo 40.-** Las candidaturas pluripersonales deberán presentarse con, al menos, el 30% de mujeres entre los principales y el 30% entre los suplentes. La alternabilidad y secuencia en la presentación de listas deberá seguir el orden par o impar. Alternabilidad es la distribución en la lista en forma sucesiva, entre hombres y mujeres. Secuencia es la serie de combinaciones que pueden realizarse en la lista, saltando los lugares de inscripción de la lista, al tratarse de representaciones de 3 a 5 dignidades, saltando uno o dos puestos; de 6 dignidades en adelante, pasando entre dos y tres puestos y así sucesivamente.

---

<sup>230</sup> Santiago Basabe Serrano, op. cit., pp. 107-110.

<sup>231</sup> Resolución 28, Pleno del Tribunal Constitucional, aprobada con seis votos a favor por Guillermo Castro, René de la Torre, Luis Mantilla, Hernán Rivadeneira, Hernán Salgado y Marco Morales y dos votos salvados de los doctores Oswaldo Cevallos y Carlos Helou. Publicada en el R.O. 710 del 22 de noviembre de 2002.

<sup>232</sup> Aprobado por el Tribunal Supremo Electoral en sesiones de 2, 3 y 7 de marzo del 2000 y publicado en el Suplemento del R. O. 39 del 20 de marzo de 2002.

Al resolver, el Tribunal Constitucional opina que la facultad reglamentaria del Tribunal Supremo Electoral, no puede exceder más allá de los efectos que la ley quiso prever<sup>233</sup>. Se refiere a las acciones afirmativas, como mecanismos que procuran establecer la igualdad de oportunidades y a los instrumentos internacionales y las normas constitucionales que inspiran su implementación.<sup>234</sup> Luego, anota algunas consideraciones:

- a) Que, el artículo impugnado realiza una definición de lo que es la alternabilidad y la secuencia que no garantiza la participación equitativa entre varones y mujeres; mucho menos cuando al referirse a la secuencia regula la forma en que deben realizarse las combinaciones en serie, atentando a la igualdad de condiciones al establecer que una mujer podría ser ubicada en la papeleta electoral luego de haber sido ubicados dos o tres varones;
- b) Que, en procura de eliminar la discriminación, es necesario evitar los efectos de toda disposición que menoscaben este objetivo por cuanto resultarían inconstitucionales; y, por el contrario, resulta una obligación de toda autoridad u órgano administrativo regular en beneficio de lo que se conoce como acciones positivas;
- c) Que el TSE ha realizado una interpretación extensiva de la ley que contraviene el mandato de participación equitativa de mujeres y hombres como candidatos en los procesos de elección popular;
- d) Que, la declaratoria de inconstitucionalidad no tiene efecto retroactivo, ni afecta las situaciones jurídicas surgidas al amparo de las normas declaradas inconstitucionales;
- e) *Que, por lo señalado en el considerando precedente, la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 40 del Reglamento General a la Ley de Elecciones no afecta al proceso electoral realizado el 20 de octubre del presente año, y;*

---

<sup>233</sup> Resolución 028-2002 -TC, p. 2.

<sup>234</sup> *Ibíd.*, p. 2.

f) Finalmente, resuelve declarar la inconstitucionalidad por el fondo del artículo 40 del Reglamento a la Ley General de Elecciones [...]”<sup>235</sup>

El Tribunal Constitucional resuelve tarde, cuando los hechos se habían consumado y además, anota que su resolución no tiene efecto retroactivo y no afecta al proceso electoral en el que se originó la demanda. En este caso, tenemos una resolución bien fundamentada, aparentemente bien intencionada y ajustada a derecho. No obstante, su ineficacia deja ver la falta de oportunidad, debida diligencia y celeridad de la actuación y la impunidad triunfa.

Posteriormente, como anoté en el primer capítulo, el TSE “acató” la resolución del Tribunal Constitucional y emitió una nueva norma, que decía:

La alternabilidad y secuencia, en la ubicación de puestos de mujeres y hombres, será definida por la organización política en el momento de la presentación de la lista, la que contendrá la aceptación de dicha ubicación por parte de todos y cada uno de los candidatos y candidatas.

Estos hechos perjudicaron enormemente la procuración de la igualdad en el punto de partida, pues se dejó abierta la posibilidad de que cada partido político compusiera las listas a su antojo. Según Entrena Vázquez, correspondía legalmente al TSE y no a los partidos políticos dotar de un contenido general a la disposición reglamentaria de acuerdo con el pronunciamiento del Tribunal Constitucional. El TC no estaba facultado para determinar el contenido reglamentario de la Ley de Elecciones, pero a través de su resolución fijaba las bases, que debían ser acatadas por el TSE, y no podía dejar la interpretación de la alternabilidad y secuencialidad a los partidos políticos<sup>236</sup>. Vega señala lo siguiente:

Al dejar la aplicación de la alternancia y secuencia al arbitrio de los partidos políticos, el Tribunal se lavó las manos y tácitamente se declaró incompetente para garantizar un derecho ciudadano de las mujeres legalmente fundamentado, trasladando esa obligación a sujetos

---

<sup>235</sup> *Ibíd.*, pp. 2-3.

<sup>236</sup> Luz Entrena Vázquez, *op. cit.*, p. 130.

políticos particulares. Más allá de las connotaciones legales, la decisión del Tribunal Supremo Electoral, revela la consumación del pacto masculino para impedir la igualdad de participación política de hombres y mujeres. Primero intentaron manipular la ley a su favor, y cuando el mecanismo legal les resultó contrario, escogieron el atajo de la discrecionalidad de los partidos políticos –organismos masculinos por excelencia-.<sup>237</sup>

Como dice Facio, el componente estructural es influido, limitado y definido por el componente político-cultural. Una ley que existe en el componente formal normativo podría no existir en el componente estructural por la influencia del político cultural cuando los/as sujetos/as responsables de determinarlo, están moldeados por la ideología patriarcal. Al carecer de contenido, no sería un derecho, sino un enunciado.<sup>238</sup>

En las siguientes elecciones de 2004, surgieron reclamos judiciales porque la aplicación por parte de los partidos políticos y de los órganos electorales desconcentrados nuevamente fue en contra de los preceptos legales y constitucionales y de la resolución del Tribunal Constitucional. Según Archenti, no solo en Ecuador, sino en todos los países en que se han implementado leyes paritarias y de cuotas, “[l]os partidos políticos han sido identificados como la institución más reticente frente a las acciones afirmativas debido a que, en forma reiterada en los diferentes países, han transgredido las leyes de cuotas y/o han elaborado estrategias para darles un cumplimiento mínimo.”<sup>239</sup>

### **3.2.2. Tribunal Constitucional. Resolución caso 0002-2004-QE<sup>240</sup>**

Solanda Goyes Quelal presentó un recurso de queja<sup>241</sup> ante el Tribunal Constitucional, en contra del Tribunal Supremo Electoral, por haber inscrito las candidaturas a concejales/as

---

<sup>237</sup> Silvia Vega, op. cit., p. 20.

<sup>238</sup> Alda Facio, op. cit., pp. 198-199.

<sup>239</sup> Nélide Archenti, *La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la Región*, op. cit., p. 53.

<sup>240</sup> Tercera Sala del Tribunal Constitucional: René de la Torre Alcívar (vocal y magistrado ponente), Milton Burbano Bohórquez (presidente), Nelsol Vera Loor (vocal). Publicada en el R.O. 550 del 23 de marzo de 2005.

de varios cantones de la provincia del Pichincha, que no cumplían con los requisitos de alternabilidad y secuencialidad en los términos de la Constitución, la ley y del fallo del Tribunal Constitucional aludido.

En la demanda, la actora manifiesta que el Tribunal Supremo Electoral es el organismo responsable del cumplimiento del principio de equidad de género en los procesos electorales, como lo señalan la Constitución y las leyes y que habría incumplido este deber.<sup>242</sup>

De los términos de esta acción de amparo, se deduce que la resolución del Tribunal Electoral que admitía a los propios partidos definir la forma alternada y secuencial de las listas, por el margen de discrecionalidad que creó, abrió la puerta al incumplimiento de la ley de cuotas por parte de ellos, con anuencia del órgano electoral.

El Tribunal Constitucional en esta resolución, argumenta que el Tribunal Supremo Electoral, al emitir la norma que otorga a los partidos la posibilidad de definir la alternabilidad y secuencia en la ubicación de puestos de mujeres y hombres, *obró conforme a ley*, pues hizo uso de su facultad reglamentaria.<sup>243</sup> De esta manera, el TC legitima la actuación del órgano electoral, aun cuando este había actuado sin acatar correctamente su propia resolución, e inadmite el recurso de queja de la actora. A continuación, dirige una exhortación, o sea, incita con ruegos y no de modo imperativo, al órgano electoral para que acate su resolución precedente de manera adecuada.<sup>244</sup>

---

<sup>241</sup>De acuerdo con el artículo 97 de la anterior Ley de Elecciones, el recurso de queja procedía por incumplimiento de la ley, los reglamentos y las resoluciones por parte de los tribunales provinciales electorales o del Tribunal Supremo Electoral y se presentaba ante el Tribunal Constitucional, en el segundo caso.

<sup>242</sup>Ibíd., p. 1.

<sup>243</sup>Ibíd., p. 3. Las cursivas son mías.

<sup>244</sup>Ibíd., p. 3. Las cursivas son mías.

Una vez más se consagra la impunidad ante la falta de cumplimiento de las leyes de cuotas, pero este hecho no parece importarle al Tribunal Constitucional.

### **3.2.3. Tribunal Constitucional. Resolución caso No. 807-2004-RA<sup>245</sup>**

Julieta Esperanza Jaramillo Nuñez Del Arco, en calidad de coordinadora de turno de la Coordinadora Política de Mujeres del Cañar, interpuso acción de amparo constitucional en contra del Tribunal Electoral de Cañar, por haber inscrito listas que no cumplían con los requisitos de paridad, alternabilidad y secuencialidad.<sup>246</sup>

El accionado, en su contestación a la demanda manifestó haber cumplido tanto la aludida resolución del Tribunal Constitucional, como la resolución del Tribunal Supremo Electoral, que la “acató”:

[...] para que proceda la acción de amparo debe existir un acto ilegítimo; el Tribunal Provincial Electoral no ha hecho más que cumplir con la Constitución Política del Estado, con lo que dice la Ley de Elecciones en su Art. 41. De conformidad con el Art. 23 de la Ley de Elecciones, a los tribunales provinciales electorales le corresponde: literal c) dirigir y vigilar dentro de su jurisdicción los actos electorales, impartir instrucciones necesarias para su correcta realización; cumplir y hacer cumplir las órdenes emanadas del Tribunal Supremo Electoral, por lo cual determina la forma en la que se ha de realizar la presentación y la representación de la igualdad de género en el proceso de inscripción de candidaturas para el proceso electoral.<sup>247</sup>

Además, arguyó que la accionante no tenía derecho a proponer la demanda, por no ser directa ni personalmente interesada y que no estaba claro en la demanda cuáles eran las listas que se habrían aprobado inconstitucionalmente.

El Tribunal Constitucional toma la palabra al accionado, que según su versión cumplió la disposición del Tribunal Supremo Electoral y afirma que la accionante no tiene derecho a

---

<sup>245</sup>Segunda Sala del Tribunal Constitucional: Lenin Rosero Cisneros (vocal y magistrado ponente), Carlos Soria Zeas, (presidente), Hernán Rivadeneira Játiva (vocal). Publicada en el R.O., suplemento 20 del 18 de mayo de 2005.

<sup>246</sup> *Ibíd.*, pp. 1-2.

<sup>247</sup> *Ibíd.*, p. 2.



proponer la presente demanda, por no ser directa ni personalmente interesada.<sup>248</sup> En relación con el argumento de ilegitimidad de personería activa, el Tribunal anota lo siguiente:

Al respecto, el Art. 48 de la Ley de Control Constitucional señala que pueden proponer la acción de amparo: "tanto el ofendido como el perjudicado, por sí mismos, por intermedio de apoderados o a través de agente oficioso que justifique la imposibilidad en que se encuentra el afectado y ratifique posteriormente su decisión en el término de tres días; el Defensor del Pueblo, sus adjuntos y comisionados en los casos señalados en la Constitución y la ley o cualquier otra persona, natural o jurídica, cuando se trata de la protección del medio ambiente"; ninguna de estas calidades ni circunstancias han sido justificadas por la demandante, por lo cual carece de derecho para proponer la presente acción.<sup>249</sup>

El artículo 48 de la Ley de Control Constitucional que invoca el TC, restringe los supuestos de personería activa que la propia Constitución señalaba en el artículo 95: "cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley". Una interpretación por principios, y no por reglas, podía haber remediado esta situación, pues la misma Constitución, en la disposición final del artículo 95, decía "no serán aplicables las normas procesales que se opongan a la acción de amparo, ni las disposiciones que tiendan a retardar su ágil despacho." Además, el artículo 18 de la Constitución de 1998, establecía la inmediata aplicación de los derechos y garantías por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad; la interpretación más favorable a su efectiva vigencia, la prohibición a las autoridades de exigir requisitos no establecidos en la Constitución y la ley; y que la ley no podía restringir el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.

La acción de la autoridad electoral vulneró el principio de igualdad para las mujeres, al aprobar listas que no cumplían con la alternancia y secuencia y el análisis del Tribunal Constitucional, se quedó en aspectos formales, que podían haber sido remediados con la

---

<sup>248</sup> *Ibíd.*, p. 3.

<sup>249</sup> *Ibíd.* pp. 3-4.

aplicación directa de la Constitución. El apego a las restrictivas reglas desarrolladas por leyes inferiores a la Constitución es exagerado. Los jueces constitucionales no se atreven mínimamente a resolver los asuntos sustanciales del proceso por cuestiones meramente formales y nuevamente, expiden sentencias ineficaces y violatorias de derechos.

A continuación, el Tribunal decide que es incompetente para analizar si las listas de candidatos que obran del proceso cumplen o no los requisitos señalados en la ley, ya que ello es facultad privativa de las autoridades electorales. También afirma que la accionante no identifica cuál es la lista que ha sido calificada sin cumplir con la ley; y aun en el supuesto de que esa circunstancia haya acontecido, no precisa qué derecho subjetivo constitucional ha sido violentado, ni de qué manera ello le afecta. Consecuentemente, resuelve que no se han cumplido los presupuestos exigidos por el Art. 95 de la Constitución de la República, que justifiquen la presente demanda y niega la acción de amparo presentada.

Así, el TC no asume que ese eventual incumplimiento de la ley por parte del TSE, en tanto podía vulnerar derechos constitucionales, sí era de su competencia. Además, la actora no pedía que el TC revise las listas, sino solicitaba que se deje sin efecto el acto administrativo de su calificación, presuntamente violatorio de derechos constitucionales.

La actual Constitución no obliga a quienes emprenden una acción constitucional a establecer el derecho constitucional violado. Sin embargo, cuando estaba vigente la anterior, por el principio *lura Novit Curia* (los/as jueces conocen el derecho) el mismo Tribunal podía haber subsanado esta omisión.

La falta de cumplimiento de ciertos requisitos formales, no habría impedido al máximo órgano de interpretación y control constitucional, hacer una interpretación por principios y

con aplicación directa de la Constitución y pronunciarse sobre un aspecto de importancia sustancial como el derecho a la participación en condiciones de igualdad. El artículo 92 de aquella Constitución ya decía que “no se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades”.

#### **3.2.4. Tribunal Constitucional, Resolución 3, caso 0003-2004-QE<sup>250</sup>**

Margarita Carranco, deduce recurso de queja contra el presidente y los vocales del TSE, por no acatar la Constitución, la ley, la resolución del Tribunal Constitucional 028-2002-TC y por haber desechado las impugnaciones presentadas por la accionante a las listas que no cumplían con la cuota del 40% vigente para las elecciones de 2004 ni con los criterios de alternabilidad y secuencia, “bajo el criterio de que a los organismos electorales solo les corresponde observar si en la presentación de la lista de candidatos se han respetado las fórmulas de representación de género establecidas en la ley, o sea el porcentaje del 40%; y de manera alternada y secuencial”<sup>251</sup>. Además, dice lo siguiente: “la lista de candidaturas presentadas por los partidos y movimientos políticos no garantiza el real acceso de las mujeres a los puestos de elección popular y las listas de candidaturas de la provincia de Pichincha, en el porcentaje señalado, reproducen dicho privilegio para los varones y relegan a las mujeres a ubicaciones sin posibilidades de acceso.”<sup>252</sup>

El Tribunal Constitucional resuelve negar la queja, porque la actora no habría presentado copia de las resoluciones del Tribunal Supremo Electoral “por lo que es imposible que este Tribunal, sin su revisión, pueda determinar si se han cumplido o no los supuestos de

---

<sup>250</sup> Primera Sala del Tribunal Constitucional: Juan Montalvo Malo (presidente y magistrado ponente), Tarquino Orellana Serrano y Enrique Tamariz Baquerizo (vocales). Publicada en el R.O., suplemento 278, 25 de mayo de 2006.

<sup>251</sup> *Ibíd.*, p. 1.

<sup>252</sup> *Ibíd.*, p. 1.

procedencia establecidos en los literales a) y b) del Art. 97 de la Ley de Elecciones antes citado”.<sup>253</sup> Por supuesto, dichas copias de las resoluciones del TSE, podían haber sido solicitadas de oficio por el Tribunal Constitucional. Se nota la preeminencia de las formalidades no sustanciales, como pretexto para dejar de resolver asuntos de fondo.

El Tribunal anota la observación siguiente:

[...] de la revisión de diversos documentos del expediente puede colegirse que el Tribunal Supremo Electoral no fue lo suficientemente prolijo para garantizar la equidad de género en el proceso electoral, básicamente en la reforma al Reglamento General de la Ley de Elecciones, no impugnado mediante esta queja, en el que deslinda su responsabilidad de vigilar por la correcta aplicación de alternancia y secuencia entre hombres y mujeres en la inscripción y calificación de candidaturas, trasladándola ilegítimamente a los partidos y movimientos políticos, lo cual es inadecuado por auto limitarse en sus propias funciones de control, y otorga mérito para llamar la atención por su proceder.<sup>254</sup> [...] En el futuro el Tribunal Supremo Electoral vigilará el cumplimiento de las disposiciones constantes en la Ley de Elecciones y su Reglamento, para garantizar los derechos de género [...].<sup>255</sup>

Sin embargo de los argumentos esgrimidos, el efecto de esta resolución es el mismo de las otras: su ineficacia absoluta. Nótese que cada una de las salas del Tribunal Constitucional emitió sendas resoluciones. Puede deducirse, que no existe entre ellas –aun cuando comparten un mismo escenario constitucional- una línea jurisprudencial definida. Las tres coinciden en su resultado final, el rechazo de las acciones de las peticionarias, por motivos adjetivos y sustantivos, pero la calidad de los argumentos varía entre una y otra resoluciones. El aspecto común de las resoluciones del Tribunal Constitucional analizadas hasta el momento, es su franca ineficacia. Con distintos argumentos, algunas mejor motivadas que otras, pero las cuatro coinciden en que no dan una respuesta eficaz a las demandas planteadas por las mujeres. La primera, a pesar que declara la inconstitucionalidad del artículo

---

<sup>253</sup> *Ibíd.*, p. 2.

<sup>254</sup> *Ibíd.*, p. 3

<sup>255</sup> *Ibíd.*, p. 3

40 del Reglamento a la Ley de Elecciones, resuelve tarde, una vez concluido el proceso electoral. Además, no es acatada por el órgano electoral, así que es completamente ineficaz. Lo resuelto en las tres siguientes, únicamente deriva de la ineficacia de la primera resolución.

### **3.3. Las resoluciones del Tribunal Contencioso Electoral y de la Corte Constitucional en el marco vigente de paridad (período 2008-2009)**

Al igual que en la época de las cuotas, vigentes la Constitución de 2008 y el Código de la Democracia, que regula la paridad, surgieron también controversias. Estos conflictos por mandato constitucional los conoce y resuelve el Tribunal Contencioso Electoral, órgano nuevo en el país y especializado en justicia electoral.<sup>256</sup>

#### **3.3.1. Corte Constitucional para el período de Transición. Caso No. 0111-09-EP<sup>257</sup>**

La resolución del TCE No. 73 del Tribunal Contencioso Electoral, del 26 de febrero de 2009, conoce el recurso contencioso electoral de impugnación propuesto por Mady Elena Gallardo Cadena, representante del PRIAN, en contra de la resolución de la Junta Provincial Electoral de Manabí (en adelante, JPEM), por negarse a inscribir las candidaturas de la lista de concejales/as rurales del cantón Paján (que se había presentado con seis hombres y cuatro mujeres) y la de concejales/as urbanos/as del cantón Tosagua (con cinco mujeres y tres hombres), por no respetar los principios de alternabilidad, secuencialidad y paridad de género. El Tribunal Contencioso Electoral, resolvió que la demanda era improcedente, pues en

---

<sup>256</sup>Según el artículo 221 de la Constitución, al Tribunal Contencioso Electoral le compete “conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas.”

<sup>257</sup> Sentencia 002-09-SEP-CC, Patricio Herrera Betancourt (juez sustanciador), aprobada por el pleno de la Corte Constitucional para el período de transición con ocho votos a favor de Roberto Bhrunis Lemarie, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Diego Pazmiño Holguín, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire. Publicada en el R.O., suplemento 590 del 14 de mayo de 2009.

su momento, la JPEM rechazó de oficio las listas presentadas y concedió, el plazo de 24 horas para enmendarlas, sin embargo, luego de este plazo, nuevamente las listas fueron presentadas con errores. La accionante interpuso acción extraordinaria de protección contra la resolución del TCE, cuyos argumentos principales, como se desprende de la sentencia, son:

- a) Que se ha violado el derecho de participación política, derecho de ser elegidos y respeto al sistema procesal;
- b) Que la Junta Provincial Electoral de Manabí indujo a error en la elaboración de las listas, pues un funcionario, luego de que fueran rechazadas de oficio, dio indicaciones incorrectas de cómo había que proceder con la enmienda;
- c) Que la negativa de inscripción de las listas de candidatos/as no procede al fundarse en un motivo de mera formalidad, pues el derecho político a elegir y ser elegido no puede ser conculcado por la mala elaboración de las listas de candidatos/as;
- d) Que no se puede desconocer el derecho constitucional de elección por una supuesta violación formal contenida además en un simple instructivo, instrumento normativo que carece de rango constitucional y que el artículo 169 de la Constitución que establece el derecho político de elección no puede ser desconocido por aspectos formales;
- e) Que el principio “no obliga a alternar las candidaturas de las listas considerando la diferencia de género entre hombres y mujeres, sino que, por el contrario, permite hacerlo en forma potestativa”;
- f) Que “es claro que la JPEM jamás debió obligar a modificar las listas, pues el hecho de que haya un número desigual de hombres y mujeres en las listas, es posible debido a la deficiente redacción de la Constitución”.

El Tribunal Contencioso Electoral da respuesta a esta acción y alega, en lo principal, que su resolución no puede ser conocida por la Corte Constitucional, pues el TCE en materia de derechos políticos “ejerce de manera única y privativa el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos de los organismos de administración electoral, de las organizaciones y sujetos políticos, de conformidad con los artículos 217 y 221 de la carta fundamental”. Por tanto, la Corte Constitucional carecería de competencia “en razón de la materia para entrar a revisar fallos de la justicia especializada en materia electoral.”

La Corte Constitucional para el período de transición, resuelve la acción extraordinaria de protección con fecha 5 de mayo de 2009<sup>258</sup> con el fin de establecer si se violaron o no derechos fundamentales. Analiza tres problemas constitucionales, que los formula como preguntas:

1. ¿Se respetó el debido proceso durante la inscripción de listas para concejales rurales del cantón Paján y urbanos del cantón Paján y urbanos del cantón Pedernales (sic) (Tosagua)?
2. ¿La decisión del TCE de negar la inscripción de las listas de candidatos, violó el derecho constitucional de participación política de elegir y ser elegidos?
3. ¿Tiene la Corte Constitucional potestad para conocer resoluciones del TCE en las cuales presuntamente se han violado derechos fundamentales?

1. El primer problema jurídico plantea la verificación de si se respetó o no el debido proceso. La JPEM rechazó de oficio la inscripción de las candidaturas y, además, dio el plazo para que los errores sean subsanados. La obligación a los sujetos políticos de subsanar las listas, es un

---

<sup>258</sup> Sentencia 002-09-SEP-CC, publicada en el R.O. 590 del 14 de mayo de 2009.

deber del órgano electoral desconcentrado, por tanto, no se habría incurrido en la violación del debido proceso. La Corte no se pronuncia sobre la imputación al propio órgano electoral de haber asesorado mal al partido político, según afirmaron sus personeros/as.

2. El segundo problema jurídico, sobre si la decisión del TCE de negar la inscripción de las listas de candidatos, violó el derecho constitucional de participación política de elegir y ser elegidos, merece las siguientes reflexiones de la Corte:

La paridad y alternabilidad no son simples formalidades, como considera la accionante:

Los requisitos de la paridad y alternabilidad, como componentes sustanciales del sistema político ecuatoriano y no como mera formalidad, se desprenden, además, de los procesos históricos de lucha por la igualdad material en el ejercicio de los derechos políticos entre hombres y mujeres. No es una novedad decir que en el Ecuador, tradicionalmente, la representación política estuvo reservada, en la realidad de los hechos, para los ciudadanos, relegando a las ciudadanas al mundo de la vida privada. Un Estado de derechos como el ecuatoriano, debe caracterizarse por permitir que, de hecho, las mujeres puedan acceder en igualdad de condiciones a la representación política, para lo cual los mandatos constitucionales obligan a que en la elaboración de las listas se respete los principios de alternabilidad y paridad.

La Corte define lo que entiende por alternabilidad y paridad:

Esta Corte entiende por alternabilidad la obligación que tienen los sujetos políticos de elaborar sus listas mediante una secuencia alternada entre hombre- mujer- hombre o mujer -hombre- mujer hasta cubrir el número de candidatos correspondientes. Por paridad se entiende el hecho de que una lista esté compuesta por igual número de hombres y mujeres. La alternabilidad debe ser respetada no sólo entre los candidatos principales, sino también sobre los suplentes de manera vertical (de arriba hacia abajo) y de forma horizontal (principal-suplente). Si se respeta la alternabilidad tanto vertical como horizontal, de manera inmediata la paridad (igual número de hombres y mujeres) se cumplirá siempre aunque la lista tenga un número impar.

Es rescatable que la Corte Constitucional haya interpretado la alternabilidad horizontal y vertical, porque puede entenderse, de la redacción de la Constitución, que una lista podría presentarse con secuencias de hombre-mujer-hombre y así sucesivamente, y lo mismo podría aplicarse para la lista de suplentes en ese propio orden, es decir, una mujer



alterna de la primera mujer, un varón alterno del segundo varón, etc. Esto entrañaría el peligro de que el número tanto de hombres, como de mujeres, en una lista impar, pueda ser desigual, y con ello se rompería la paridad.

En otro tema, la Corte opina que la accionante concibe erróneamente el principio de no discriminación e igualdad, al impedir la inscripción de las listas de candidatos/as que no cumplieran con la alternabilidad y secuencia:

En realidad, es la accionante la que recae en discriminación cuando, en la elaboración de las listas, no respeta las cuotas de género incluidas y amparadas en los principios de alternabilidad y paridad reconocidos por la Constitución de la República, siendo el ente electoral el que trata de enmendar dicha discriminación cuando ordena reformar las listas. [...]Esta Corte, luego de analizar la documentación pertinente, concluye que la actuación de los entes electorales no discrimina, bajo ninguna circunstancia, a los representados por la accionante, pues por el contrario, en ejercicio de acciones afirmativas que promueven la igualdad real entre hombres y mujeres que aspiran ocupar cargos públicos de representación política, es necesario que las listas estén construidas de tal forma que las mujeres alcancen efectivamente una función de representación y es precisamente eso, aquello que la accionante incumplió al presentar las listas para concejales.<sup>259</sup>

Curiosamente, en este caso, una de las dos listas cuyo rechazo a inscribir se impugna, tiene más mujeres (5) que hombres (3). Es decir, la paridad está formulada en la Constitución como un principio al que debe propenderse, y su surgimiento, claramente se debe a las luchas femeninas por una mayor presencia y representación de las mujeres, pero las reglas que le dan viabilidad y que están dadas por el sistema electoral, son aplicables a hombres y a mujeres para una representación equilibrada.

3. El tercer problema jurídico, tiene que ver con la competencia de la Corte Constitucional para conocer y resolver las decisiones del Tribunal Contencioso Electoral, que en varias resoluciones define sus fallos como “de última instancia” y que, al contestar la acción extraordinaria de protección, adujo la excepción perentoria de falta de competencia de

---

<sup>259</sup> *Ibíd.*, pp. 6-7.

órgano de Control Constitucional en razón de la materia. Según la Corte Constitucional, el rol del TCE es de garantía de derechos políticos, pero bien podría violar derechos fundamentales y en ese aspecto, le corresponde a la Corte el control constitucional de sus fallos.

En relación con esta sentencia, Arroyo Vargas opina que ambas resoluciones, tanto la del Tribunal Contencioso Electoral como la de la Corte Constitucional coinciden porque carecen de profundización en la interpretación del principio de igualdad sustantiva, sus alcances y su relación con la Constitución y los derechos humanos y que la mención a las desigualdades históricas es muy tímida. Además, parece que “la disputa por la competencia resulta más importante que la igualdad real, y por ende, el resultado es una sentencia que favorece, pero no logra abrir camino sentando un precedente en esta materia en la jurisprudencia”.<sup>260</sup> Para Arroyo, la buena fundamentación de una sentencia no cambia el sistema en su esencia, pero es indudable que democratiza el poder. Tampoco define el perfil de mujeres que llegarán a estos puestos, ni su accionar a favor de las mujeres, pero sin duda contribuye a que se acelere la equidad de género.<sup>261</sup>

Coincido con los argumentos expuestos por Arroyo. Los jueces y juezas que dan forma a una resolución, aun conforme con la Constitución, si no desarrollan el contenido de los derechos de participación política de las mujeres, más allá de tímidos enunciados, han desperdiciado una oportunidad valiosa de establecer estándares más altos en el reconocimiento de esos derechos. La importancia de la argumentación jurídica y de la motivación de las sentencias, no está únicamente en ser los hilos conductores de una parte

---

<sup>260</sup> Roxana Arroyo Vargas, “El largo camino hacia la igualdad... un paradigma en construcción para las mujeres. Igualdad sustantiva vs. Argumentaciones patriarcales.”, en Centro Regional de derechos humanos y justicia de género, *Derechos de las mujeres y discurso jurídico. Informe anual del observatorio e sentencias judiciales 2009*, Corporación Humanas, 2010, p. 86.

<sup>261</sup> *Ibíd.*, p. 88.

resolutiva que es la que, de manera más inmediata, surte efectos jurídicos. No son desdeñables los avances jurisprudenciales en el tema de la participación política de las mujeres. De ser absolutamente invisibles las luchas del movimiento de mujeres para los jueces, ahora por lo menos se las menciona. En las primeras cuatro resoluciones analizadas, que corresponden al TC, se evidencia la absoluta ineficacia del más alto órgano de justicia constitucional al resolver casos de violación de los derechos políticos de las mujeres. A esto contribuye, no solo, una interpretación bastante escasa y poco profunda de los principios constitucionales, si no también, la fragilidad de las normas legales y reglamentarias que desarrollan esos principios. Actualmente, las normas son bastante más claras. Se puede afirmar que en esta lucha en las cortes previa de las mujeres organizadas, está el fundamento de la mayor claridad que tienen ahora las leyes sobre paridad, pues, con la experiencia de cómo su interpretación por parte de partidos políticos, jueces y autoridades electorales era manipulada, ahora son más claras y más difíciles de transgredir. Sin embargo, el margen de discrecionalidad que las normas todavía crean, en materia, por ejemplo, de cargos de nominación y designación, al no ser absolutamente claras y uniformes, se puede prestar a interpretaciones violatorias de derechos. Este argumento nos permite afirmar que la eficacia del principio constitucional de paridad va de la mano con la existencia de leyes que no dejen lugar a dudas y que en lugar de mandar la realización de objetivos dependientes de la voluntad política, consagren la obligatoriedad de ellos.

## CONCLUSIONES

Este trabajo de tesis se desarrolló con el objetivo de responder a la pregunta de cuáles son los avances y límites del derecho a la participación política de las mujeres en el Ecuador, desde la superación de las cuotas establecidas para la presentación de listas pluripersonales, en cargos de elección popular; hasta la declaración constitucional de paridad, que se extiende, además, a los otros cargos de nominación y designación de las funciones públicas.

El análisis se ha desarrollado desde la perspectiva de género, atendiendo a los principios de igualdad y no discriminación, establecidos en diversos instrumentos jurídicos, en la Constitución, en las normas y en la jurisprudencia electoral y constitucional y a los desarrollos doctrinarios de autores y autoras que permiten establecer la dificultad de las mujeres, en aspectos económicos, simbólicos y legales, para alcanzar una representación de sus voces en el escenario público, en condiciones de igualdad con los hombres.

En el primer capítulo, se ofreció un recorrido por la historia de las mujeres políticas y, más adelante, del movimiento de mujeres en su lucha por establecer mecanismos legales para que su participación no estuviera sujeta al antojo de partidos políticos y autoridades de turno. La evidencia histórica permite concluir que la escasez de mujeres en cargos políticos no puede imputarse solamente a un problema de voluntad de los partidos políticos, sino también a que la inclusión de las mujeres en la vida pública es un hecho reciente (inicios del siglo XX). Se analizaron las normas que animan el principio de paridad, y el concepto de paridad como superación de las cuotas y transformador del quehacer político, en el marco del Estado Constitucional de derechos y justicia. Como conclusión de ello, se encuentra un avance muy importante en términos legales, dado por el paso de las cuotas temporales a la paridad

definitiva, bajo la sanción, en caso de incumplimiento, de no inscribir las listas. Hay un mandato de posición claro que impide ubicar a las mujeres en posiciones no elegibles. Sin embargo, estas normas no aseguran que las mujeres sean elegidas, tanto por factores culturales, como por el sistema electoral, que tiene listas abiertas, y permite la elección por circunscripciones pequeñas, lo que revierte el orden inicial presentado de las listas y atomiza la paridad. Un aspecto positivo en el ámbito electoral, es la obligación de que las directivas de partidos políticos sean también conformadas paritariamente. Otro avance es la extensión de la paridad a los cargos de nominación y designación, sin embargo, en este caso, la paridad “se promoverá”, de modo que no existe una norma obligatoria. He demostrado con ejemplos, que este es un límite, pues queda sujeto a la voluntad política, que puede cambiar dependiendo de factores ideológicos y políticos.

En el segundo capítulo, se analizan los componentes políticos y culturales de la participación política de las mujeres, partiendo de un sistema capitalista, colonial, excluyente y patriarcal que margina no solo a las mujeres sino a amplios sectores sociales menos favorecidos. Sin que este sistema haya experimentado rupturas importantes, en los discursos de los/as assembleístas constituyentes de 2007, como avance, se nota que se multiplicaron las voces a favor de la paridad, tanto masculinas como femeninas, aunque existieron pronunciamientos en contra. En esto, se encuentra un progreso respecto de la constituyente de 1997, donde la presencia de las mujeres fue del 10% y los discursos dominantes tenían una línea más conservadora. A continuación, se analizaron, con base en testimonios de mujeres políticas, las distintas formas de discriminación que viven y los logros que experimentan en varios momentos de su participación. Los estereotipos que presentan los medios de

comunicación, la persistencia de los partidos políticos como organizaciones masculinas por excelencia, la dificultad de conciliar los tiempos de la política y sus horarios contruidos en torno a cuerpos masculinos con la vida personal, las menores oportunidades que tienen las mujeres para desarrollar una labor pública, los extendidos prejuicios y roles excluyentes que les han sido asignados, son algunos factores que dificultan, para todas las mujeres, su derecho de participación política. Se presentaron las cifras de cuántas mujeres efectivamente ocupan cargos públicos y en este aspecto, hay un gran avance cuantitativo. Sin embargo, ya en el ejercicio de los cargos, se podrían asumir cierto tipo de labores como propias de las mujeres por una concepción que tiende a naturalizarlas como madres o amas de casa, relegadas al espacio privado y tratos discriminatorios que no los experimentan los varones.

La mayor presencia femenina no redunda necesariamente en una mejor representación de los intereses de las mujeres y subsisten límites relacionados con la paridad en su aspecto cualitativo: la política sigue siendo un ámbito masculino, con reglas y decisiones masculinas. Muchas mujeres, para encajar, han de masculinizarse. El estudio de la relación del ejercicio del poder político con las masculinidades hegemónicas, sirve para concluir que, si bien hay matices, existe un modelo de ser hombre que excluye lo femenino y lo feminizado y que también es un límite para las mujeres políticas y para los hombres que no calzan en el modelo.

Muy pocas mujeres han llegado a ocupar cargos uninominales. El predominio masculino es más evidente en estos cargos y el poder está más democratizado en cuerpos colegiados, donde la presencia de mujeres es mayor. Estas realidades contrastan con un porcentaje muy alto de mujeres que han concluido sus estudios superiores y que supera al

porcentaje de hombres que tienen ese nivel educativo, así que, se puede concluir, que los altos niveles educativos, ceden frente a la exclusión. En la última parte del capítulo, se hace un análisis especial, con perspectiva intercultural, del doble desafío que supone la participación política para mujeres indígenas y afrodescendientes, quienes han sido relegadas del ejercicio del poder y tienen que abrirse paso entre los prejuicios coloniales y la exclusión económica, y, además, entre las desventajas que ya crea el sistema por razones de género.

En el último capítulo, del análisis de sentencias de organismos como el Tribunal Supremo Electoral (TSE), Tribunal Constitucional (TC), Tribunal Contencioso Electoral (TCE) y Corte Constitucional (CC); resalta el papel de los jueces como aplicadores de las normas, pero también en tanto creadores de derecho. Sus concepciones patriarcales inciden en las resoluciones que toman. Con una mayoría de jueces de derecha y varones en su totalidad en un primer momento (período 2002-2007), la deficiencia de las normas que desarrollaron los principios constitucionales que hablaban de equidad, dio lugar a una interpretación sumamente restrictiva de los derechos de las mujeres por parte de los partidos políticos y de las autoridades electorales. Al reclamar las mujeres estas vulneraciones en las cortes, no obtuvieron respuestas eficaces, más bien las resoluciones fueron tardías y no garantizaron sus derechos, con la consecuente impunidad de los abusos de los partidos políticos. En un segundo momento (período 2008-2009), ya con la vigencia de la nueva Constitución, tanto el Tribunal Contencioso Electoral como la Corte Constitucional, coincidieron en aplicar de manera más eficaz las normas sobre paridad, sobre la base de leyes mucho más claras y con potencial transformador de las prácticas políticas tradicionales.

En suma, si se realiza un balance, los aspectos positivos son muchos y muy importantes. El escenario de participación para las mujeres está cambiando, pues hay actualmente más actrices políticas en todos los niveles, con posibilidades de incidir en la agenda pública. No obstante, persisten obstáculos que no se agotan en la deficiencia o falta de normas y en el sistema electoral defectuoso, sino en un contexto desfavorable de discriminación en todos los campos de la vida y en un clima de violencia política que lo sufren, sobre todo, las mujeres rurales, afrodescendientes e indígenas. La preocupación del movimiento de mujeres, además, parecía ser más activa en la época de las cuotas y específicamente en época de campaña. A fin de procurar un horizonte más incluyente para todas las políticas en su compleja diversidad, la lucha del movimiento de mujeres debe persistir para mantener los espacios ganados, ir por nuevos espacios y no dejarlos escapar.



## BIBLIOGRAFÍA

- Añón, María José, *Igualdad, Diferencias y Desigualdades*, México D.F., Distribuciones Fontanamara S.A., 2001.
- Archenti, Nélica, *La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la Región*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo No. 108, noviembre de 2011.
- y María Inés Tula, (editoras), *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*, Buenos Aires, Heliasta, 2008.
- Arroyo Vargas, Roxana, “El largo camino hacia la igualdad... un paradigma en construcción para las mujeres. Igualdad sustantiva vs. Argumentaciones patriarcales”, en Centro Regional de derechos humanos y justicia de género, *Derechos de las mujeres y discurso jurídico. Informe anual del observatorio e sentencias judiciales 2009*, Corporación Humanas, 2010.
- Ávila Santamaría, Ramiro, “Crítica al Derecho y a la Facultad de Jurisprudencia desde el Género”, en Ramiro Ávila Santamaría, Judith Salgado, y Lola Valladares (compilador y compiladoras), *El género en el derecho. Ensayos críticos*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.
- Ayala Marín, Alexandra, “Mujeres, comunicación y política”, en Centro Eurolatinoamericano de formación política mujeres y ciudad, *Liderar en clave de género. Conferencias y foros virtuales*, Quito, 2009.

- Bareiro, Line e Isabel Torres, "El camino hacia la paridad: evaluación de las cuotas de participación política de las mujeres en América Latina", en *Revista de Derecho Electoral del Tribunal Supremo de Elecciones*, San José de Costa Rica, No. 7, 2009.
- Basabe Serrano, Santiago, *Jueces sin toga: políticas judiciales y toma de decisiones en el Tribunal Constitucional del Ecuador (1999-2007)*, Quito, FLACSO, 2011.
- Bataille, Philippe y Françoise Gaspard, *Cómo las mujeres cambian la política y por qué los hombres se resisten*, Buenos Aires, Ediciones La Flor, 2000.
- Bourdieu Pierre, *La dominación masculina*, Barcelona, Anagrama, 2000.
- Burbano de Lara, Felipe, "El impacto de la cuota en los imaginarios masculinos de la política", en María Fernanda Cañete (compiladora), *Reflexiones sobre mujer y política*, Quito, Konrad Adenauer, UNIFEM, CEDIME, ABYA-YALA, 2004.
- Campbell Barr, Epsy, *La democracia intercultural paritaria. El verdadero desafío democrático del siglo XXI*, encontrado en:  
<http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/2/28422/PonenciaEpsyCampbell.pdf>.
- Campbell, Epsy y Gloria Careaga, *Poderes Cuestionados*, Red de Mujeres Afrocaribeñas y Afrolatinoamericanas y Programa Universitario de Estudios de Género de la Universidad Nacional Autónoma de México, San José de Costa Rica, 2002.
- Carrasco Molina, Jennie, "Una mirada histórica de la vida de las mujeres 1922-1960", en Martha Moscoso Carvallo (editora), *Historia de mujeres e Historia de Género en el Ecuador: Una mirada de las mujeres en la historia del Ecuador en la ruta del Bicentenario*, Quito, IPANC, Ministerio de Cultura, CONAMU, Comisión Nacional Permanente de Conmemoraciones Cívicas, 2009.

Cañete, María Fernanda (compiladora), *Reflexiones sobre mujer y política*, Quito, Konrad Adenauer, UNIFEM, CEDIME, ABYA-YALA, 2004.

-----, “Una paridad formal que no se trasluce en paridad real: la cuota y la participación electoral de las mujeres ecuatorianas”, en Line Bareiro e Isabel Torres (editoras) *Igualdad para una democracia incluyente*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009.

CEPAL, *Consenso de Quito*, adoptado en el Marco de la décima Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, , Quito, Ecuador, 2007.

Connell, Robert, “La organización social de la masculinidad”, en Carlos Lomas (compilador), *¿Todos los hombres son iguales? Identidades masculinas y cambios sociales*, Barcelona, Paidós, 2003.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas*, abril de 2011. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/MUJERES%20PARTICIPACION%20POLITICA.pdf>.

Cumes, Aura, “Multiculturalismo, género y feminismos: mujeres diversas, luchas complejas”, en Andrea Pequeño (compiladora), *Participación y políticas de mujeres indígenas en América Latina*, Quito, FLACSO, Ministerio de Cultura, 2009.

Del Campo, Esther y Óscar Luengo, “El impacto de los sistemas electorales y las leyes de cuotas en los países andinos. Las elecciones legislativas en Bolivia, Ecuador y Perú”, en Nérida Archenti y María Inés Tula (compiladoras), *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*, Buenos Aires, Heliasta, 2008.

Diario *El Mercurio*, “El ingreso promedio mensual de las mujeres es 129,35 dólares menos que el de los hombres”, Cuenca, 4 de marzo de 2011.

Diario El País, <http://blogs.elpais.com/mujeres/2011/12/el-gobierno-masculino-de-rajoy.html>.

Diario El Universo, 20 de enero de 2012, p. 3.

Diario *Hoy*, “Chiste sexista de Piñera causa polémica”, de diciembre de 2011.

Diario *Hoy*, 16 de noviembre de 2011.

Echeverría, Julio, *El desafío constitucional*, Quito, Abya-Yala, 2006.

Entrena Vázquez, Luz, *Constitución y acciones positivas. El sistema de cuotas de participación política para mujeres en Ecuador*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Encontrado en:

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20052/pr/pr5.pdf>.

Facio, Alda, “Metodología para el análisis de género del fenómeno legal”, en Ramiro Ávila Santamaría, Judith Salgado Álvarez y Lola Valladares (compilador y compiladoras), *El género en el Derecho. Ensayos críticos*. Quito, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neoconstitucionalismo y Sociedad, 2009.

-----, *Feminismo, Género y Patriarcado*, disponible en:

<http://centreantigona.uab.cat/docs/articulos/Feminismo,%20g%C3%A9nero%20y%20patriarcado.%20Alda%20Facio.pdf>.

Fraser, Nancy, *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición “postsocialista”*. Bogotá, Siglo del Hombre Editores, 1997.

Gadamer, Hans-Georg, “Hermenéutica” (1969), en *Verdad y Método, Tomo II*, tercera edición, Ediciones Sígueme, Salamanca, 1992.

Gargarella, Roberto, (compilador), *Derecho y grupos desaventajados*, Barcelona, GEDISA, 1999.

Goetschel, Ana María, *Re/construyendo historias de mujeres ecuatorianas*, Quito, Manthra Editores, Comisión de Transición hacia el Consejo de las Mujeres y de la Igualdad de Género, 2010.

Gómez, María Mercedes, “Los usos jerárquicos y excluyentes de la violencia”, en Luisa Cabal y Cristina Motta (compiladoras), *Más allá del Derecho. Justicia y Género en América Latina*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Center for Reproductive Rights, Universidad de los Andes, 2006.

Grijalva Jiménez, Agustín, *Elecciones y Representación Política*, Quito, Corporación Editora Nacional, Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, 1998.

Grupo Parlamentario por los Derechos de las Mujeres, Comisión de Transición hacia el Consejo de las Mujeres y la Igualdad de Género, “Comentarios al Proyecto de ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres y personas de diversa condición sexo-genérica”, Quito, 2011.

Hurtado, Lourdes, “Abriendo puertas: cuotas y participación política de mujeres en el Perú”, en Magdalena León (editora), *Nadando contra la corriente. Mujeres y cuotas políticas en los países andinos*. Bogotá, UNIFEM, UNFPA, UNIVERSIDAD NACIONAL, IEP, CIDEM, FLACSO ECUADOR, 2005.

Ibarra, Hernán, *Visión histórico-política de la Constitución de 2008*, Centro Andino de Acción Popular, Quito, 2010.

Jaramillo, Isabel Cristina, “Reforma legal, feminismo y patriarcado en Colombia. El caso de la Ley de Cuotas para mujeres en cargos de alto nivel de la Rama Ejecutiva”, en Luisa Cabal y Cristina Motta (compiladoras), *Más allá del Derecho. Justicia y Género en América Latina*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Center for Reproductive Rights, Universidad de los Andes, 2006.

Lagarde, Marcela, *Identidad de Género y Derechos Humanos. La construcción de las humanas*. [http://200.4.48.30/SeminarioCETis/Documentos/Doc\\_basicos/5\\_biblioteca\\_virtual/3\\_d\\_h\\_mujeres/24.pdf](http://200.4.48.30/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/3_d_h_mujeres/24.pdf).

Lavinas Picq, Manuela, “La violencia como factor de exclusión política: mujeres indígenas en Chimborazo”, en Andrea Pequeño (compiladora), *Participación y políticas de mujeres indígenas en América Latina*, Quito, FLACSO, Ministerio de Cultura, 2009.

León, Edizon, “Pensamiento Político de las Mujeres Afroecuatorianas”, en Martha Moscoso Carvallo (editora), *Historia de mujeres e Historia de Género en el Ecuador: Una mirada de las mujeres en la historia del Ecuador en la ruta del Bicentenario*, Quito, IPANC, Ministerio de Cultura, CONAMU, Comisión Nacional Permanente de Conmemoraciones Cívicas, 2009.

León G., Natalia Catalina, *Género, subjetividad y populismo. Fantasmagorías de la política contemporánea*, Quito, Ediciones Abya-Yala, 2006.

Maffia, Diana, intervención en el Simposio sobre Derecho Penal y Violencia de Género, en *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, volumen 12, Buenos Aires, Universidad Torcuato di Tella, agosto de 2011.

Massolo, Alejandra, “Paradojas de la proximidad municipal”, en Centro Eurolatinoamericano de formación política mujeres y ciudad, *Liderar en clave de género. Conferencias y foros virtuales*, Quito, 2009.

Moreno Yanes, Jorge, *Elementos de Derecho Electoral Ecuatoriano*, Quito, Justicia Electoral y Democracia, Tribunal Contencioso Electoral, 2010.

Moscoso Carvallo, Martha, “Comentario: Una mirada histórica a la vida de las mujeres, 1922-1960”, en Moscoso Carvallo Martha, (editora), *Historia de mujeres e Historia de Género en el Ecuador: Una mirada de las mujeres en la historia del Ecuador en la ruta del Bicentenario*, Quito, IPANC, Ministerio de Cultura, CONAMU, Comisión Nacional Permanente de Conmemoraciones Cívicas, 2009.

Mosquera Andrade, Violeta, *Mujeres congresistas. Estereotipos sexistas e identidades estratégicas*. Quito, Abya-Yala, 2006.

Olavarría, José, “De la identidad a la política: masculinidades y políticas públicas. Auge y ocaso de la familia nuclear patriarcal en el siglo XX”, en José Olavarría y Rodrigo Parrini (editores), *Masculinidad/es. Identidad, Sexualidad y Familia*, FLACSO Chile, Santiago, 2000.

Pacari, Nina, “La participación política de la mujer indígena en el Congreso ecuatoriano. Una tarea pendiente”. Disponible en:

[http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter\\_01a-CS-Ecuador.pdf](http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter_01a-CS-Ecuador.pdf).

Palmieri, Sonia, *Parlamentos sensibles al género. Una reseña global de las buenas prácticas*. Unión Interparlamentaria, Rapports et Documents No. 64-2011.

Pachano, Simón, "Problemas de representación y partidos políticos en Ecuador", en Manz, Thomas y Zuazo, Moira, (coordinadores), *Partidos políticos y representación en América Latina*, Caracas, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales-ILDIS, Friedrich Ebert Stiftung-FES, Editorial Nueva Sociedad, 1998.

Paz y Miño Cepeda, Juan, *Eloy Alfaro, pensamiento y políticas sociales*, Quito, Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, 2012.

Pesántez, Nidya (editora), *Medios de Comunicación. Una enorme oportunidad*. Cuenca, Fundación GAMMA, Gráficas Hernández, 2009.

Peschard, Jacqueline, *El sistema de cuotas en América Latina. Panorama General*. Disponible en: [http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter\\_04a-CS-LatinAmerica.pdf](http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter_04a-CS-LatinAmerica.pdf).

Ponce Gangotena, Margarita, "La Mujer y la política en el Ecuador" (1830-1980), en *Política y Sociedad. Ecuador: 1830-1980*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1980.

Quijano, Aníbal, "Colonialidad del poder y clasificación social", en Castro Gómez, S. y Grosfoguel, R., (editores) *El Giro Decolonial: Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*, Pontificia Universidad Javeriana, Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2007.

Revista *Avance* No. 238, Cuenca, septiembre de 2011.

Revista *Avance*, discurso pronunciado por Fabián Carrasco, vicerrector de la Universidad de Cuenca, encontrado en "Una nueva época en la Universidad de Cuenca", Revista *Avance*, edición No. 204, Cuenca, noviembre de 2008.

Revista *DINERS* No. 226, año XXI, marzo 2001, entrevista a Rosalía Arteaga, realizada por Jorge Ortiz.



Revista *Vistazo*, No. 1065, enero 6 de 2012.

Rodríguez de Troya, Luzmila, “La Mujer y la política en el Ecuador” (1830-1980), en *Política y Sociedad. Ecuador: 1830-1980*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1980.

Roldán, Juan Sebastián, *Qué tan lejos de la política*, Corporación Viva la Ciudadanía, disponible en: <http://www.viva.org.co/cajavirtual/svc0032/articulo06.pdf>.

Salgado, Judith, *La reapropiación del cuerpo. Derechos sexuales en Ecuador*, Quito, UASB, ABYA-YALA, Corporación Editora Nacional, 2008.

-----, “Género y Derechos Humanos”, en Ramiro Ávila Santamaría, Judith Salgado Álvarez y Lola Valladares (compilador y compiladoras), *El género en el Derecho. Ensayos críticos*. Quito, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neoconstitucionalismo y Sociedad, 2009.

-----, “Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria en la Constitución” en Santiago Andrade, Agustín Grijalva y Claudia Storini (editores y editora), *La nueva Constitución del Ecuador: Estado, derechos e instituciones*, Corporación Editora Nacional, Quito, 2009.

-----, “Lidiando con la diferencia. Respuestas desde la Justicia Constitucional Ecuatoriana y Colombiana”, en Danilo Caicedo Tapia y Angélica Porras Velasco (editor y editora), *Igualdad y no discriminación. El reto de la diversidad*, Quito, Serie Justicia y Derechos Humanos, Neoconstitucionalismo y Sociedad, 2010.

Santos, Boaventura de Sousa, “Desigualdad, exclusión y globalización: hacia la construcción Multicultural de la Igualdad y la Diferencia”, en Danilo Caicedo y Angélica Porras Velasco, (editor y editora), *Igualdad y no discriminación. El reto de la diversidad*. Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2010.

- Scott, Joan W., *Género e historia*, México D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, Fondo de Cultura Económica, 2008.
- Sinardet, Emmanuelle, *La mujer en el proyecto nacional de la Revolución Liberal Ecuatoriana (1895-1925): ¿Qué representación de la mujer?*, disponible en <http://www.americanistas.es/biblio/textos/08/08-100.pdf>.
- Valcárcel, Amelia *La política de las mujeres*, Madrid, Ediciones Cátedra, Universitat de València, Instituto de la Mujer, tercera edición, 2004.
- Valladares, Lola, *Entre discursos e imaginarios: los derechos de las mujeres ecuatorianas en el debate de la Asamblea Nacional de 1998*, FLACSO, 2003.
- Vega Ugalde, Silvia, “La cuota electoral en Ecuador: Nadando a contracorriente en un horizonte esperanzador”, en León, Magdalena, (editora) *Nadando contra la corriente. Mujeres y cuotas políticas en los países andinos*. Bogotá, UNIFEM, UNFPA, UNIVERSIDAD NACIONAL, IEP, CIDEM, FLACSO ECUADOR, 2005.
- Velasco T, Mariana., “El predominio de figuras políticas masculinas en las agendas de los medios de comunicación, en María Fernanda Cañete, (compiladora), *Asamblea, Democracia y Medios de Comunicación*, Quito, Abya-Yala, CEDIME, 2008.
- Viveros Vigoya, Mara, “Perspectivas latinoamericanas actuales sobre la masculinidad”, en Patricia Tovar Rojas, (editora), *Familia, Género y Antropología. Desafíos y Transformaciones*. Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, 2003.
- Williams, Joan, “Igualdad sin discriminación”, en Ramiro Ávila Santamaría, Judith Salgado y Lola Valladares, (compilador y compiladoras), *El género en el derecho. Ensayos críticos*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.

Yáñez Fuenzalida, Nancy, "Reflexiones acerca de la teoría de la interpretación en el pensamiento de Savigny y Gadamer", en, Universidad de Chile, (compilador), *Interpretación, integración y razonamiento jurídicos*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1992.

## ANEXOS

### 4.1. Cuadro resumen de las distintas normas sobre paridad

Dice la Constitución, de manera general, en el artículo 65, que el Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados. En este cuadro, veremos cómo se desarrolla esta norma en la Constitución y las leyes, respecto de los distintos cargos de designación, nominación y elección popular. Como se ha dicho en el primer capítulo, en los casos en los que la paridad no está dispuesta obligatoriamente, o, cuando dice la norma que se “promoverá”, los posteriores desarrollos de esa norma son diversos.

FUNCIÓN DEL ESTADO		NORMA APLICABLE	PARIDAD
<b>FUNCIÓN EJECUTIVA</b>	Presidencia y Vicepresidencia de la República	Constitución de la República <b>Art. 143</b>	No se refiere a la paridad.
	Gabinete Ministerial	Constitución de la República <b>Art. 151</b>	No se refiere a la paridad.
<b>FUNCIÓN LEGISLATIVA</b>	Asamblea Nacional	Constitución de la República <b>Art. 116, Art. 4 (Régimen de Transición)</b>	Obligatoria en la presentación de listas pluripersonales.
<b>FUNCIÓN JUDICIAL</b>	Corte Nacional de Justicia	Constitución de la República <b>Art. 183</b>	Se propenderá a la paridad.
		Código Orgánico de la Función Judicial <b>Art. 173</b>	Se promoverá la paridad.
		Instructivo de Selección y Designación de	No más del 60% de jueces/as de la Corte Nacional de

		Juezas y Jueces de la Corte Nacional	un mismo sexo.
	Consejo Nacional de la Judicatura	Constitución de la República <b>Art. 179.</b>  Código Orgánico de la Función Judicial <b>Art. 258</b>	Paridad eliminada  Paridad eliminada
<b>CORTE CONSTITUCIONAL</b>		Constitución de la República <b>Art. 434.</b>	Se procurará la paridad.
<b>FUNCIÓN DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL</b>	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social <b>Art. 19</b>	Se garantizará la representación paritaria.
<b>FUNCIÓN ELECTORAL</b>	Consejo Nacional Electoral	Constitución de la República <b>Art. 217</b>  Código de la Democracia <b>Arts. 19 y 20</b>	Se regirá por principios de paridad de género.  Elección de principales y suplentes de manera alternada y paritaria en estricto orden de prelación.
	Tribunal Contencioso Electoral	Constitución de la República <b>Art. 217</b>  Código de la Democracia <b>Arts. 19 y 20</b>	Se regirá por principios de paridad de género.  Elección de principales y suplentes de manera alternada y paritaria en estricto orden de prelación.
<b>GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS</b>	Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial	Constitución de la República <b>Art. 252.</b> <b>COOTAD Art. 44.</b>	Miembros del Consejo Provincial son Alcaldes/as, concejales/as o miembros de juntas parroquiales, "respetando la paridad en lo que fuere posible".
	Gobierno	Constitución de la	Paridad y

	Autónomo Descentralizado Municipal	República <b>Art. 116,</b> <b>253.</b>	alternabilidad en conformación de listas.
	Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial	Constitución de la República <b>Art. 116,</b> <b>255.</b>	Paridad y alternabilidad en conformación de listas.

**4.2. Evolución porcentual de la presencia de mujeres como diputadas y asambleístas, desde el retorno a la democracia (1979) hasta la paridad (2009).<sup>262</sup>**

EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE MUJERES COMO DIPUTADAS Y ASAMBLEÍSTAS EN ECUADOR		
AÑO	CUOTA	PORCENTAJE MUJERES
1978-79		
1984	NO CUOTA	0%
1988	NO CUOTA	4,22%
1990	NO CUOTA	7,04%
1992	NO CUOTA	6,97%
1994	NO CUOTA	9,72%
1996	NO CUOTA	6,09%
1997	NO CUOTA	10,00%
1998	20%	13,22%
2002	35%	17%
2006	45%	26%
2007	50%	34,61%
2009	PARIDAD	33,87%

<sup>262</sup> Fuente y elaboración: período 1978-2002, Gioconda Herrera y María Cristina Carrillo, op. cit., p. 26. Período 2003-2009, elaboración propia con base en datos del Consejo Nacional Electoral: [www.cne.gob.ec](http://www.cne.gob.ec).

## ANEXO 2

### 4.3. Detalle de las entrevistas realizadas a mujeres políticas

Las entrevistas que alimentan la presente investigación de experiencias concretas y cotidianas de mujeres políticas, fueron realizadas con el objetivo de obtener un aporte más vivencial al trabajo desarrollado. Se intentó que estén representadas, mujeres de una variedad de procedencias regionales, etarias y étnicas; tanto electas por votación popular, como mujeres que ostentan cargos de designación o nominación, en distintos espacios nacionales y locales de participación. Sin embargo, la totalidad de mujeres entrevistadas, están más vinculadas con una ideología de izquierdas.

NOMBRE DE LA ENTREVISTADA	CARGO	PROCEDENCIA POLÍTICO-PARTIDISTA	PROCEDENCIA REGIONAL Y ÉTNICA.	LUGAR Y FECHA DE LA ENTREVISTA
María Paula Romo	Asambleísta por la Provincia del Pichincha.	Movimiento Ruptura 25.	Lojana de nacimiento, vive en Quito, mestiza.	Quito, 16 de marzo de 2012.
Margarita Carranco	Ex Presidenta de la AMUME, ex vicealcaldesa de Quito, actual asambleísta alterna.	Movimiento Municipalista Alianza Libertad	Quito, mestiza.	Cuenca, 4 de mayo de 2012.
Cecilia Velasque	Ex vicepresidenta del Gobierno Provincial del Cotopaxi.	Pachakutik	Indígena de la Provincia del Cotopaxi.	Quito, 18 de junio de 2012.
Marcia Elena Caicedo	Ex vocal del Consejo Nacional Electoral.	Movimiento Popular Democrático	Guayaquil, afrodescendiente.	Entrevista telefónica, viernes 27 de julio de 2012.
Rosa Jara	Vocal de la Junta Parroquial de Sayausí	Movimiento Alianza País	Cuenca, mestiza.	Cuenca, 3 de septiembre de 2012





