

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría Internacional en Derecho

Mención en Derecho Constitucional

Derecho a la Igualdad de Género y Sufragio Pasivo: Análisis del Régimen

Jurídico Electoral

Diego Andrés Zambrano Álvarez

2014



Yo, Diego Andrés Zambrano Álvarez autor de la tesis intitulada “Derecho a la Igualdad de Género y Sufragio Pasivo: Análisis del Régimen Jurídico Electoral” 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 Internacional en Derecho, Mención 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 36 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 respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros 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.

Fecha: 23 de abril de 2014.

Firma:
DIEGO ZAMBRANO ÁLVAREZ

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría Internacional en Derecho

Mención en Derecho Constitucional

Derecho a la Igualdad de Género y Sufragio Pasivo: Análisis del Régimen

Jurídico Electoral

Diego Andrés Zambrano Álvarez

Tutora: Dra. Judith Salgado Álvarez

Quito, 2014

ABSTRACT

El presente trabajo investigativo se ha planteado como objeto principal analizar, desde una perspectiva de género, las variables más importantes que integran el régimen jurídico electoral ecuatoriano a fin de identificar si contamos, o no con un ordenamiento normativo e institucional que favorece, en la práctica, la incorporación y la participación activa de la mujer en la política, reconociendo que pese a contar con un régimen constitucional favorable a promover la igualdad material, persisten estructuras sociales excluyentes que funcionan como barreras fácticas que impiden o limitan el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de participación política de las mujeres, específicamente el derecho al sufragio pasivo.

Para el efecto, se abordan algunas variables normativas a partir de su función sistémica, que han sido consideradas por el autor como las más influyentes para los objetivos perseguidos por este trabajo académico. Entre las variables abordadas podemos mencionar: el sistema de organizaciones políticas; el tamaño de las circunscripciones electorales, el financiamiento de la política, la magnitud del partido o movimiento político, el método de repartición de escaños, el tipo de listas, y naturalmente la conformación paritaria y alternada de las listas pluripersonales entre mujeres y hombres.

Cada una de las variables señaladas produce efectos específicos que son potenciados o atenuados por su interrelación con las demás variables, por lo que un diseño institucional o reformas normativas no pueden ser formuladas aisladamente. Al final de este trabajo se plantean, a manera de conclusiones, algunas propuestas de reformas a la normativa electoral de nuestro país.

TABLA DE CONTENIDOS

Introducción.....	5
Capítulo I Derecho a la igualdad material de la mujer frente al sufragio pasivo.....	12
1.1. La concepción liberal, como antecedentes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.....	12
1.2. Contexto normativo internacional y recepción del derecho interno.....	18
1.3. Ciudadanía y Participación Política de la Mujer.....	21
1.4. Las acciones afirmativas de cuota y su importancia en el sistema jurídico-electoral: Algunos aspectos propios del debate contemporáneo.....	39
1.5. Acciones afirmativas de partida y resultados alcanzados.....	56
Capítulo II Elementos institucionales relevantes para la promoción del derecho al sufragio pasivo de la mujer.....	65
2.1. Sistema de Partidos.....	69
2.2. Método de realización de las elecciones primarias.....	77
2.3. El Tamaño de las Circunscripciones Electorales.....	83
2.4. Magnitud de los partidos y movimientos políticos.....	89
2.5. Financiamiento de la campaña electoral.....	95
Conclusiones.....	102
Bibliografía.....	105

A LA IGUALDAD DE GÉNERO Y SUFRAGIO PASIVO: ANÁLISIS DEL RÉGIMEN JURÍDICO ELECTORAL

INTRODUCCIÓN

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 108, inciso segundo, en lo que a organizaciones políticas se refiere, establece que “Su organización, estructura y funcionamiento serán democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas. Seleccionarán a sus directivas y candidaturas mediante procesos electorales internos o elecciones primarias.”

Esta medida de acción afirmativa elevada a rango constitucional tiene como objetivo principal, el garantizar el pleno ejercicio del derecho de las mujeres al acceso a cargos públicos, bajo condiciones de equidad, de conformidad con lo previsto en su artículo 61, número 7¹ de la Carta Fundamental.

Más allá de la norma y de la movilización social que existió detrás de su consagración, el principio de paridad y secuencialidad para la conformación de listas para elecciones pluripersonales, introducida en el régimen electoral resulta ser un reconocimiento implícito de que en Ecuador persisten condiciones sociales de desventaja en la que se encuentran las mujeres, dentro del ámbito de la lucha política por el acceso al ejercicio del poder público; pero fundamentalmente, debe entenderse como un compromiso social y ético que busca superar ésta, y cualquier otro tipo, de relación asimétricas entre personas.

¹ Esta disposición es desarrollada por la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en sus artículos 86, 94 y 99, cuyo tenor literal expone, “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.”

Al elevar al 50% el nivel mínimo de participación femenina en las listas para elecciones pluripersonales, frente al 30% que estableció el artículo 58 de la Ley Orgánica de Elecciones, promulgada en el año 2000.² Esta ley estableció un incremento equivalente al 5% para cada proceso electoral, hasta alcanzar la igualdad de participación entre mujeres y hombres. La norma en referencia se mantuvo vigente hasta la aprobación de la Constitución y su Régimen de Transición en 2008, se evidencian niveles de acceso femenino a escaños porcentualmente más elevados, dentro de los cuerpos colegiados de elección popular; sin embargo, en términos cualitativos y cuantitativos el desempeño político de la mujer sigue siendo deficitario.

En las elecciones generales de 2009, en las que rigió una cuota equivalente al 50% de participación femenina para la conformación de listas, el 68% de escaños fueron adjudicados a hombres, frente a un 32% que alcanzaron las mujeres, lo que demuestra que las medidas de acción afirmativa de partida, no han logrado cumplir con el objetivo planteado en el artículo 70 de la Constitución; según el cual, “el Estado formulará y ejecutará políticas para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres...”

Desde el punto de vista político, se puede observar que pese a existir una normativa favorable para promocionar la imagen de mujeres que cumplen satisfactoriamente con el perfil profesional y cuentan con el carisma requerido para ocupar cargos públicos, bajo condiciones de equidad, los resultados alcanzados no se compadecen con el objetivo constitucional, por lo que se hace indispensable analizar otros aspectos del régimen jurídico electoral, a fin de determinar cuáles son las variables que influyen al respecto; y de ser

² Ley de Elecciones, 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 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.”

posible, formular propuestas de reforma a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, para alcanzar en la mayor medida de lo posible, un acercamiento hacia la paridad de género, en el ejercicio del derecho al sufragio pasivo, reconocido en el artículo 61, número 1 de la Constitución de la República.

Estamos consientes que el solo estudio de las variables normativas no es suficiente para abarcar el problema de la efectiva participación política de las mujeres toda vez que existen otras variables, aún más determinantes, que afectan a nuestro objeto de estudio como son las sociales, las económicas, las culturales, las históricas; no obstante, aún reconociendo que éstas son variables más influyentes que las jurídicas, el desarrollo de este trabajo académico se centrará en el análisis del régimen normativo electoral, dado su inevitable enfoque jurídico.

Dicho lo cual, debo señalar que el problema sobre el que pretendo reflexionar a lo largo de este trabajo se centra en establecer, con respaldo en datos estadísticos, si efectivamente las acciones afirmativas de carácter normativo, dispuestas desde la Constitución de la República cumplen, o no con los objetivos de tutela efectiva de acceso a cargos de elección popular por parte de mujeres y hombres, en condiciones de equidad de oportunidades.

Para ello, propongo como pregunta central de mi investigación, la siguiente: ¿Cuáles son elementos del sistema jurídico electoral vigente que podrían modificarse a fin de garantizar, de la manera más efectiva posible, el derecho de las mujeres a ser elegidas, bajo condiciones de equidad?

A raíz del planteamiento de la pregunta central, propongo como hipótesis, a ser confirmada, que las medidas de acción afirmativa de cuota constituyen el mecanismo más

influyente y decisivo para garantizar el pleno ejercicio del derecho al sufragio pasivo de las mujeres, bajo condiciones de equidad; no obstante, existen otras variables menos relevantes pero con influencia directa en los resultados que pueden alcanzarse, tanto en Ecuador, como en varios países de América Central y de América del Sur.

Naturalmente, cada una de las variables que se analizarán durante el desarrollo del capítulo segundo de este trabajo serán evaluadas por sí solas, a fin de conocer su influencia directa dentro del sistema; no obstante, siempre habrá que tener presente los resultados que cada variable produce al entrar en contacto con las otras variables y con el sistema en su conjunto; de ahí que, este trabajo pretende conocer el funcionamiento global del régimen jurídico construido a partir del derecho al sufragio activo y pasivo, desde una perspectiva crítica que permita identificar nodos problemáticos, de cuyo análisis podrán plantearse posibles adecuaciones a nuestro régimen institucional.

Para el efecto, se parte de una investigación bibliográfica apoyada en el método histórico aplicado a las ideas filosófico-políticas más influyentes en nuestra forma de concebir al Derecho, a los derechos fundamentales, a los sistemas jurídicos y a los roles que como sociedad hemos asignado al estado; todo ello con el fin de conocer los planteamientos teóricos que fueron dándole forma a nuestros sistemas jurídicos contemporáneos.

Sin perjuicio de ello, el enfoque jurídico que tiene este trabajo, nos hace partir de disposiciones normativas nacionales y supranacionales que nos presentan un contexto institucionalizado que merece ser analizado desde su interior. Esto nos obliga a acudir a metodologías descriptiva en algunos pasajes de la obra; la principal aspiración consiste en conocer los resultados que ha arrojado el sistema jurídico ecuatoriano, con el afán de proponer posibles ajustes.

Para ello, nos apoyaremos a metodologías más cercanas a otro tipo de ciencias sociales como es el caso de la politología y la sociología, en cuanto al análisis de datos que puedan ser capaces de demostrar una realidad, o al menos, una tendencia; para lo cual, no se adoptan enfoques conductistas, sino que me serviré del método comparado de análisis, entre nuestro país y sistemas más o menos análogos.

Para el efecto, aún cuando las fuentes bibliográficas constituyen las referencias más importantes durante el desarrollo de este trabajo, existen fuentes oficiales, de diversos países, que han proporcionado los datos necesarios para alcanzar una suerte de medición de los resultados alcanzados; así como, para conocer comparativamente cómo la aplicación de tal o cual medida normativa, bajo un contexto social determinado ha influido, de haberlo hecho, positiva o negativamente en garantizar el acceso equitativo de las mujeres a cargos de elección popular; específicamente en lo que se refiere a elecciones pluripersonales.

De lo hasta aquí dicho, puede colegirse que el presente trabajo se propone identificar aquellas variables normativas propias del régimen electoral, a fin de evaluar su influencia directa en el ejercicio del derecho al sufragio pasivo de las mujeres, por lo que encontrará sus límites en aquellas variables de carácter cultural y económico, materia de la que se encargan otras ciencias sociales y que supera, en mucho la capacidad analítica de esta obra, dada la formación académica de su autor. Para solventar estas carencias, a menudo se hará uso de aportes interdisciplinarios, especialmente politológicos en el afán de sustentar en datos objetivos y doctrinarios las afirmaciones que se plantearán.

Ahora bien, a fin de abordar nuestro objeto de estudio planteo una división capitular bipartita. En el primer capítulo se buscará justificar, desde la historia de las ideas políticas que anteceden al discurso de los derechos humanos y fundamentales, una crítica a la concepción de dignidad humana, formulada desde el liberalismo clásico y subsistente en

nuestros días. El desarrollo de este capítulo pretende demostrar que la igualdad formal no es suficiente para alcanzar la inclusión de la mujer en cargos de elección popular puesto que persisten relaciones asimétricas entre personas, por razón de su sexo.

Desde este punto de vista, frente a la teoría de los derechos humanos que será materia de desarrollo del primer capítulo, se formulará una crítica a la concepción liberal clásica de la idea de derechos de las personas. Reconocemos que los derechos humanos tienen como sustento filosófico al pensamiento liberal, que entre tantos postulados, hace una clara diferenciación entre lo público y lo privado; haciendo coincidir supuestas virtudes propias de cada sexo, de tal manera que generalmente la mujer queda obligada a hacerse cargo del hogar, del cuidado del marido y hijas e hijos, encasillándose en la esfera propia de la vida privada; en cuanto que a los hombres, tradicionalmente nos ha correspondido la vida laboral, política, académica; es decir la vida pública. Las virtudes supuestamente propias de cada sexo, cuando son observables en individuos del sexo opuesto, dejan de ser virtudes para convertirse en defectos.³

Para ello, resulta necesario conocer las razones históricas que han determinado una estratificación social sexualizada, para lo cual indagaremos en el pensamiento de autores determinantes en la construcción de nuestros idearios sociales; todo esto, a fin de entender, desde la historia y desde la filosofía occidental, las razones que explican esta situación de desventaja.

El contexto cultural adecuado a la concepción liberal sobre los roles que asumen inconscientemente individuos de ambos sexos, se traducen en relaciones asimétricas que, por ser reconocidas por el derecho como injustas, buscan ser equilibradas desde el propio

³ Frances Olsen, “El sexo del Derecho” en: Ramiro Ávila Santamaría, *et al.*, Comp. *El Género en el Derecho*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009, pp. 137-139.

sistema jurídico, por medio de la adopción de medidas de acción afirmativas, de carácter legislativo, como es el caso de la obligación que tienen las organizaciones políticas de conformar sus listas para elecciones pluripersonales, de manera paritaria y secuencial entre hombres y mujeres.

Sin embargo, la consagración del principio de paridad, como acción afirmativa de partida, según los datos arrojados por el proceso electoral de 2013, no ha producido resultados cercanos a la paridad, por lo que será menester en este trabajo identificar a aquellas variables normativas que influyen, de manera directa, en potenciar o en disminuir las posibilidades reales de las mujeres para acceder a cargos de elección popular, materia de la que nos ocuparemos durante el desarrollo del segundo capítulo.

El primer capítulo se enlaza con el primero por cuanto, una vez reconocidas las situaciones actuales y reales de desigualdad y valorando el impacto producido por las acciones afirmativas existentes, es necesario dar un paso hacia adelante y conocer aquellos elementos normativos que pueden maximizar la utilidad práctica de la cuota de género.

Para ello, entrecruzaremos variables propias del sistema electoral como el sistema de partidos, el tamaño de las circunscripciones, el encabezamiento de las listas, la mayor o menor magnitud de las organizaciones políticas participantes que integran el sistema, a fin de conocer las dinámicas de su interacción; así como, identificar puntos claves para la intervención estratégica en la realización de posibles reformas normativas que tiendan a armonizar los objetivos igualitarios planteados por la constitución en cuanto en transversalizar el enfoque de género en todos los ámbitos de nuestra vida en sociedad.

La identificación del impacto de cada variable a ser analizada, en relación con las demás, pretende aportar con nuevos criterios, a partir de la experiencia de otros regímenes, para proponer adecuaciones a la normativa electoral vigente, siempre en función de superar

la actual subrepresentación de las mujeres en los cargos de elección popular, como medio para garantizar, el pleno ejercicio del sufragio al pasivo de las mujeres, como un efecto directo hacia a la construcción de una sociedad más equitativa entre mujeres y hombres.

CAPÍTULO I

DERECHO A LA IGUALDAD MATERIAL DE LA MUJER FRENTE AL SUFRAGIO PASIVO

1.1. La concepción liberal, como antecedentes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Uno de los enfoques más complejos pero, sin duda, más eficaces para entender y desarrollar estudios jurídico-políticos que den cuenta de la posición que ocupa cada uno de los colectivos e individuos, así como sus expectativas de maximizar sus beneficios sociales es el análisis de las relaciones de poder.

Las relaciones de poder que se entablan dentro de los grupos humanos, aún cuando una norma jurídica declare que son iguales ante ella (igualdad formal),⁴ producen en la realidad que muchas personas se encuentren en posición de desventaja; por lo que, a más del reconocimiento jurídico de la igualdad, es indispensable tener en cuenta las diferencias y desigualdades sociales existentes para adoptar medidas concretas que favorezcan al acercamiento colectivo hacia una igualdad real o en derechos.

Desde este punto de vista, resulta importante reconocer que los derechos humanos y fundamentales se han desarrollado a partir de una concepción liberal del derecho, que a su vez responde a un patrimonio filosófico claramente identificado con la ilustración europea del siglo XVIII.

⁴ Constitución de la República, artículo 11, número 2, inciso primero. “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.”

La perspectiva liberal-clásica de los derechos humanos tiene su origen en la filosofía de John Locke, quien reconoce la existencia de derechos anteriores a la persona y al estado, que le son innatos e inherentes; y como tal, inviolables, imprescriptibles e inderogables. “El hombre, según lo hemos ya demostrado, nace con un título a la perfecta libertad y al disfrute ilimitado de todos los derechos y privilegios de la ley de la naturaleza.”⁵

Estas ideas sobre derechos esenciales a la persona fueron defendidas por el pensamiento federalista norteamericano y le dio identidad a la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica y al constitucionalismo republicano-presidencialista. Muchos de estos postulados perviven en las actuales constituciones, como es el caso de la Constitución ecuatoriana cuyo artículo 11, número 6 señala que “Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.”

La construcción filosófico-política del liberalismo, como parte del pensamiento desarrollado en occidente, es legataria de un tipo de racionalidad extendida por toda su construcción cultural, la misma que podría resumirse en una forma dicotómica de entender la realidad, a partir de opuestos, generalmente jerarquizados. La racionalidad de occidente se caracteriza por ser un pensamiento de estructura binaria (bueno/malo, amigo/enemigo, hombre/mujer, público/privado), conforme puede identificarse desde sus antecedentes más remotos. Aristóteles planteó un sistema de racionalidad binaria, e identificó como una virtud el hecho de encontrar el punto medio que existe entre los extremos opuestos y jerarquizados. Desarrollando esta idea hacia la convivencia entre seres humanos, Aristóteles infirió la existencia de relaciones de complementariedad, que según él existía

⁵ John Locke, “Segundo Tratado sobre el Gobierno: (fragmentos)” en Carlos Miranda, Selección de *Escritos Políticos de John Locke*, versión electrónica disponible en: www.cepchile.cl/dms/archivo.../rev44_miranda.pdf f, p. 20. (fecha de consulta 15-12-2013).

entre hombre y mujer. En palabras de Aristóteles: “...en la familia, las funciones del hombre y las de la mujer son muy opuestas, consistiendo el deber de aquél en adquirir, y el de ésta en conservar.”⁶

El pensamiento binario aristotélico y la complementariedad que existiría entre los dos sexos se identifican con la diferencia que se hace entre lo público (*la polis*) y lo privado (*el oikos*). El hogar quedó bajo la administración de la mujer y la conducción del estado pasó a ser un “asunto de hombres libres”. Erasmo, en su Elogio de la Locura, señala que “es la mujer un animal inepto y necio; pero, por lo demás, complaciente y gracioso. De modo que su compañía en el hogar suaviza y endulza con su necedad la melancolía y aspereza de la índole varonil.”⁷

Cabe indicar que fue el liberalismo quien impuso la idea de la igualdad, en sentido formal; no obstante, estas construcciones filosóficas giran alrededor del concepto de dignidad y ésta presenta algunas dificultades en relación a los efectos que produce en la vida real. Entre los autores modernos, Immanuel Kant es quien de manera más precisa se acercó al concepto de dignidad humana, alrededor de la cual girará el desarrollo de los derechos consagrados en la Declaración de Derechos de Virginia, la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano; y el derecho internacional de los derechos humanos. Para Kant “...el hombre es hartamente impío, pero la humanidad en su persona debe ser sagrada para él. En toda la creación, cuanto se quiera sobre lo cual se tenga poder, puede emplearse también como mero medio; solamente el hombre, y con él toda criatura racional, es fin en sí mismo. En efecto, es el sujeto de la ley moral, que es sagrada, en virtud de la autonomía de su voluntad.”⁸

⁶ Aristóteles, *La Política*, Libro Octavo, p. 75, disponible en: www.edu.mec.gub.uy/biblioteca_digital/.../a/Aristoteles%20-%20Politica.pdf (fecha de consulta: 7-may-2013).

⁷ Erasmo. *Elogio de la locura*, Barcelona, Folio, 2007, p. 33.

⁸ Immanuel Kant. *Crítica a la razón práctica*, Buenos Aires, La Página, 2003, p. 77.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, hago énfasis en “*el hombre*” fue un catálogo de derechos elaborado desde una perspectiva de clase tan fuerte por razones históricas, que no podía ser extendida a una persona que no fuese varón, blanco, propietario y económicamente independiente.⁹

Esta matriz androcéntrica del derecho provocó reacciones por parte de las mujeres, quienes reclamaron su legítimo reconocimiento en el proceso revolucionario, en el que compartieron, junto a los hombres, los infortunios propios de la guerra. Pese a ello, el Derecho excluyó de la educación formal de juristas a la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana de 1791, de Olimpia de Gouges.

Naturalmente, el pensamiento moderno del siglo XVII no llegó a conclusiones unánimes; por el contrario, para Burke, “...la naturaleza humana está socialmente determinada y cada sociedad crea su propio tipo de persona, por lo tanto, no existen derechos generales del hombre y en caso de que existan, no tienen ningún valor. Los únicos derechos efectivos son los creados por una historia particular, por una tradición y una cultura.”¹⁰

⁹ La influencia cultural, en cuanto a la interpretación de las declaraciones de derechos, no fue ajena al desarrollo constitucional ecuatoriano. A partir de la Constitución de 1835 se eliminó el requisito de ser varón para ejercer los derechos de ciudadanía; no obstante, persistía la de alfabetismo, con lo que las mujeres quedaron al margen, por la prohibición de acceso a la educación formal. La Constitución Alfarista de 1906, época en la que se hizo posible el acceso a la educación básica de la mujer, en su artículo 13, estableció que “Para ser ciudadano se requiere tener veintiún años de edad y saber leer y escribir”; no obstante, las condiciones culturales hicieron que, ninguna mujer hasta que en 1924, Matilde Hidalgo de Prócel se acercó a inscribirse en el registro electoral. Este acto inédito provocó que el pronunciamiento del Consejo de Estado, quien interpretó la norma constitucional y aclaró que la mujer es ciudadana y, tiene el derecho de elegir y ser elegido. La Constitución de 1929 especificó que el derecho al sufragio corresponde tanto a hombres como a mujeres. Ver Agustín Grijalva Jiménez, *Constitucionalismo en Ecuador*, Quito, Corte Constitucional para el período de Transición / Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2012, p. 137.

¹⁰ Costas Douzinas, *El Fin de los Derechos Humanos*, Bogotá, Legis, 2008, p. 188.

En suma, el liberalismo y el pensamiento filosófico y científico modelaron una estructura que cubre a tres concepciones básicas que se encuentran en el núcleo mismo de nuestros ordenamientos jurídicos. La idea de un ser humano único; la concepción individual del sujeto de derechos y la separación de la vida pública y privada.

Identificada así la posición social de mujeres, encasilladas en la vida privada; y hombres, destinados a actuar en la vida pública, las prerrogativas humanas reconocidas por los diferentes sistemas normativos guardarían, en su propia esencia, el germen de su contradicción. Hannah Arendt explica:

La *polis* se diferencia de la familia en que aquella solo conocía iguales, mientras que la segunda era el centro de la más estricta desigualdad. Ser libre significa no estar sometido a la necesidad de la vida ni bajo el mando de alguien y no mandar sobre nadie (...) Así, pues, dentro de la esfera doméstica, la libertad no existía, ya que al cabeza de familia solo se le consideraba libre en cuanto tenía la facultad de abandonar el hogar y entrar en la esfera política, donde todos eran iguales.¹¹

La diferenciación entre lo público y lo privado, otra de las divisiones clásicas del liberalismo y derivación del pensamiento binario al que nos hemos referido, ubica a la mujer en la esfera de lo privado o doméstico; lo que a su vez, la ata a vínculos de procreación y crianza de los hijos. Al mismo tiempo, estas actividades, pese a ser indispensables para la reproducción de la vida humana, han sido socialmente desvalorizadas. Por el contrario, la vida pública, tradicionalmente asignada al varón, resulta ser el camino hacia el respeto, el prestigio y el reconocimiento social. Claramente, la división del trabajo entre hombres y mujeres, así como la división de roles y la jerarquización entre ellos generan un sistema económico específico, que adecuaba a sus estructuras, las relaciones sociales. Para Carole Pateman,

La distinción entre la vida doméstica y privada de las mujeres y el mundo público de los hombres no tiene el mismo significado en la misma sociedad premoderna que el

¹¹ Hannah Arendt. *La condición humana*, Barcelona, Paidós, 1996, pp. 44-45.

actual capitalismo liberal; por tanto, considerar las sociedades actuales y las de la época de los/as cazadores-recolectores a partir de una posición general entre naturaleza y cultura, o público y privado, únicamente puede llevar a poner énfasis en la biología o en la naturaleza.¹²

En esta línea de pensamiento, el enfoque de género¹³ que propongo para este trabajo se centra en reconocer diferencias biológicas propias de cada sexo,¹⁴ las mismas que únicamente pueden tener relevancia jurídica cuando se busca reconocer una necesidad para garantizar jurídicamente su satisfacción; a la vez que reconocería la existencia de relaciones inequitativas entre individuos de los dos sexos, con la intención de introducir medidas de acción afirmativas que permitan superar los desequilibrios de hecho.

A lo largo de este trabajo, entenderemos por acciones afirmativas a aquellas decisiones de autoridad que “permiten permear las políticas públicas con dimensión de género para garantizar la eliminación de las formas de discriminación que afectan a los grupos.”¹⁵ María José Añón caracteriza a las medidas de acción afirmativa o positiva al decir que “...constituyen una estrategia destinada a conseguir la igualdad de resultados

¹² Carole Pateman, *op. cit.*, p. 48-49.

¹³ “El enfoque feminista irrumpe en la ciencia política a finales del decenio de 1960, influido en gran parte de por el movimiento social feminista de la época. Pero debe diferenciarse con claridad entre este movimiento y el enfoque feminista de la ciencia política. El primero es un movimiento social y político que busca cambiar unas prácticas discriminatorias y lograr unos derechos, garantías y libertades, tradicionalmente negadas a las mujeres. El segundo consiste en una corriente intelectual, la cual se ocupa de un saber, el de la ciencia política, y ambiciona corregir lo que considera una amplia serie de errores de género en dicho saber.” Rodrigo Losada *et al.* Enfoques para el análisis político, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2008, p. 210.

¹⁴ “...el término género se utiliza en oposición al término sexo. Mientras que el segundo expresa las diferencias biológicas, el primero describe las características socialmente construidas.” Linda McDowell, “La definición del género” en: Ramiro Ávila Santamaría *et al.* Comp., *El género en el Derecho*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009, p. 14.

¹⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El camino hacia una Democracia Sustantiva: La participación política de las mujeres en las Américas*, Organización de Estados Americanos, 2011, p. 56, (Versión electrónica disponible en: <https://www.cidh.oas.org/.../MUJERES%20PARTICIPACION%20POLITIC...> (Fecha de consulta: 22-07-2013).

mediante medidas que permiten eliminar las discriminaciones que por razón de género sufren las mujeres”¹⁶

Esta evolución en el pensamiento filosófico y político, respecto de las relaciones de género ha tenido impacto determinante en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y a partir de ahí su recepción en los sistemas jurídicos estatales, conforme pretendo demostrarlo en las líneas subsiguientes.

1.2. Contexto normativo internacional y recepción del derecho interno.

Los primeros instrumentos internacionales de Derechos Humanos, tanto del Sistema Universal, como de los sistemas regionales, como el Interamericano no contemplaron, como atributo de la igualdad, la posibilidad de adoptar medidas diferenciadas para corregir los desequilibrios de facto. Por ejemplo, Carta de las Naciones Unidas “en su artículo 55, las Naciones Unidas se comprometen a promover el respeto universal a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin discriminación alguna, con el propósito de “crear las condiciones de estabilidad y bienestar para las relaciones pacíficas y amistosas entre las Naciones”. Bajo este esquema, todo trato diferente puede ser visto como un agravio al derecho y principio de igualdad entre las personas.

Por su parte, la Declaración Universal de Derechos Humanos, sus dos Pactos Internacionales y otros instrumentos de Naciones Unidas, como la Convención de los Derechos del Niño, establecen principios de no discriminación con carácter general; no obstante, reconocen algunas condiciones específicas de protección a la mujer, brindándole así una protección específica, como aquellas relativas a la maternidad o el matrimonio; no obstante se trata de derechos específicos y no de la aplicación de los derechos comunes a

¹⁶ María José Añón, “Igualdad, Diferencia y Discriminación” en Ramiro Ávila *et. al.*, Comp., *El Género en el derecho. Ensayos Críticos*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009, p. 306.

los seres humanos. Dentro del Sistema Universal, con la adopción de la CEDAW, se evidencia un desarrollo posterior muy favorable hacia la adopción de medidas de acción afirmativa, por parte de los organismos oficiales de interpretación de este instrumento internacional, como es el caso del Comité de la CEDAW.

Por ejemplo, en la Recomendación General No. 5, el Comité de la CEDAW, en 1988, hizo una invitación a los estados Parte a fin que hagan "...mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre a la educación, la política y el empleo." Posteriormente, en el 2004, el Comité, en su Recomendación General No. 25, hizo un alcance a la quinta y especifica que las medidas especiales temporales deben interpretarse dentro del marco sistémico del objetivo general de la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; que no puede ser otro que alcanzar una igualdad tanto jure como de facto, en el ejercicio de los derechos humanos entre mujeres y hombres.

Esta interpretación oficial de la Convención introduce criterios y estrategias generales para alcanzar una igualdad sustancial, de todo lo cual, los Estado, previo a la adopción de Protocolo a la Convención CEDAW, debían informar al Comité mediante informes periódicos. Posteriormente, se previó un sistema de quejas individuales.

En el Sistema Interamericano puede observarse un patrón muy parecido. En la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), de 1948, en su artículo tercero, letra k) se proclama: "los derechos fundamentales de la persona, sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo" (Artículo 3.k). Posteriormente, a partir de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1949, inició todo un desarrollo del derecho a la igualdad entre personas, llegando a niveles de especificidad en la atención de

los derechos de grupos tradicionalmente postergados como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (también conocida como Convención de Belém do Pará), de 1994, en vigor desde 1995.

Uno de los grandes aportes de la citada Convención está en su Preámbulo, en el que se especifica que “la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”. Esto implica la obligación de los estados de adoptar medidas para garantizar la tutela de estos derechos, tanto en la vida pública como en la privada. Por otra parte, por tratarse de una declaración que consta en el preámbulo de la Convención, se trata de una guía para la interpretación y la aplicación del documento en su conjunto.

Estas obligaciones estatales, respecto de la tutela de los derechos de la mujer y la eliminación de la violencia que tradicionalmente han sufrido y que tiene vital importancia en su incursión en la vida profesional, laboral y política. Los artículos 7, 8 y 9 del instrumento citado establecen la obligación de fomentar la educación, en la igualdad entre mujeres y hombres; adoptar políticas y tomar otro tipo de medidas para hacer efectivas las disposiciones de la Convención.

Cabe señalar que previo a haberse dictado la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, el Sistema Interamericano creó, en 1928, la Comisión Interamericana de Mujeres; es decir, antes inclusive de la adopción de la Carta constitutiva de la Organización de Estados Americanos. Esta Comisión actúa en calidad de organismo especializado en la supervisión de las actuaciones estatales, respecto de los derechos específicos de las mujeres.¹⁷

¹⁷ Para ampliar el contenido de esta información, se recomienda la lectura de, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Centro por la Justicia y el Derecho Internacional CEJIL

En armonía con los desarrollos del Derecho Internacional, la Constitución ecuatoriana prescribe que el estado, por medio de sus órganos, está en la obligación de adoptar "...medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real o material en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad".¹⁸

Mas allá del reconociendo sobre la existencia de desequilibrios sociales de partida, el sistema jurídico ecuatoriano se plantea el objetivo de superarlos, por medio de la adopción de medidas de acción afirmativa, tanto de partido (ley de cuotas) como de llegada (sistema de cupos) como sería el caso de la integración de los máximos órganos de la Función Electoral.

Pese a contar con un desarrollo jurídico muy favorable para superar desequilibrios sociales, de hecho, y como se demostrará en adelante, la participación política, en función del derecho al sufragio pasivo de las mujeres sigue siendo deficitaria, lo que de alguna manera demuestra un suerte de ciudadanía limitada, sobre la cual se puede interferir, desde el derecho, a fin de revertirla.

1.3. Ciudadanía y Participación Política de la Mujer

Desde un enfoque más cercano al estudio de las relaciones de género, el artículo 2, letra c) de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer establece que

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:... c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.

Los Derechos Humanos de las Mujeres: Fortalecimiento su promoción y protección internacional, San José, USSAID/UE/Asdi, 2004, pp. 125-173.

¹⁸ Constitución de la República, artículo 11, número 2, inciso segundo.

La norma transcrita reconoce que en la vida cotidiana existen relaciones desiguales entre hombres y mujeres; de ahí, la necesidad de establecer medidas de protección jurídica concretas para garantizar el pleno ejercicio los derechos humanos de ellas. La tradicional sumisión de mujeres a sus padres, hermanos y maridos fue y es el resultado de una división jerarquizada de roles y estereotipos culturalmente asignados a cada sexo e interiorizados inconscientemente, conforme lo analizaremos. Por ahora, me remito a Carole Pateman, quien describe esta situación de la siguiente manera:

En la conciencia popular (y académica) la dualidad de femenino y masculino sirve a menudo para encapsular o representar la serie (o el círculo) de oposiciones y separación característicamente liberales: femenino o (naturaleza, personal, emocional, amor, privado, intuición, moralidad, adscripción, particular, sometimiento); masculino o (cultura, política, razón, justicia, público, filosofía, poder, éxito, universal, libertad). La más fundamental y general de estas contraposiciones identifica mujer con naturaleza y hombre con cultura.¹⁹

Desde este punto de vista, y reconociendo que hombres y mujeres somos titulares de los mismos derechos fundamentales y humanos, así como de otros derechos específicos a la condición personal de cada individuo, debemos destacar la importancia de redefinir la forma de entender a estos derechos puesto que su concepción original, de corte liberal presenta una concepción androcéntrica y excluyente para quien no comparte las características personales alrededor del cual se fue definiendo el concepto de sujeto pleno de derechos. Esta es precisamente la hipótesis que pretendo sostener a lo largo de la primera parte de este trabajo.

Claramente, no es posible desconocer los esfuerzos que tanto el Sistema Universal como el Sistema Interamericano han realizado a fin de desarrollar mecanismos

¹⁹ Carole Pateman, “Críticas feministas a la dicotomía público/privado”, en Ramino Ávila, Judith Salgado y Lola Valladares, Comp., *El Género en el Derecho. Ensayos Críticos*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009, p. 46.

convencionales y extra convencionales para garantizar, de la forma más efectiva posible, el respeto a los derechos de las mujeres, en todos los ámbitos de su vida.

Al respecto, el artículo 7 de la CEDAW prescribe, “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país...” en desarrollo de esta norma, el Comité de observancia la CEDAW se ha pronunciado señalando que “El concepto de democracia tendrá significación real y dinámica, además de un efecto perdurable, sólo cuando hombres y mujeres compartan la adopción de decisiones políticas y cuando los intereses de ambos se tengan en cuenta por igual”.²⁰

No seremos ingenuos al creer que la sola consagración constitucional de una forma de “voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente...”²¹ por sí sola, será capaz de producir efectos igualitarios, por el solo hecho de no hacer distinción entre unos y otros, aunque el alcanzar este reconocimiento fue sin duda un avance trascendental en el camino hacia de la igualdad en derechos. John Rawls caracteriza este salto cualitativo hacia la igualdad material en los siguientes términos:

...los dos principios más importantes, a este respecto [respecto a la igualdad], son los siguientes: a) toda persona tiene el mismo derecho que las demás al más amplio esquema de las mismas libertades básicas, compatible con un similar esquema de libertades para todos; b) las desigualdades sociales y económicas son permisibles siempre y cuando se regule que i) los mayores beneficios se otorguen a los menos privilegiados, y ii) las posiciones, los cargos y los puestos estén abiertos para todos, en condiciones de justa igualdad de oportunidades...²²

Bajo estas condiciones, la aplicación igualitaria de una norma general y abstracta no es capaz de cambiar situaciones de desequilibrio social, podría hacerla menos visible pero no es capaz de erradicarla.

²⁰ Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General No. 23*, Décimo sexto período de sesiones, 1997, párrafo 14.

²¹ Constitución de la República, artículo 62.

²² John Rawls, *Liberalismo Político*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 255.

En ciertos casos y dada la condición de vulnerabilidad de unas personas o grupos es indispensable que el ámbito de protección jurídica sea mayor o preferente para algunos sectores sociales quienes, por las condiciones sociales, no les resulta posible ejercer, por sí mismos, sus derechos a plenitud. En definitiva, la aplicación distinta de la norma jurídica solo puede justificarse constitucionalmente, en cuanto permita que personas o grupos que, no están en condiciones reales de ejercer a plenitud de sus derechos fundamentales, lo hagan.

Al respecto, el Comité encargado de controlar el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, en su Recomendación General No. 25, relativo al párrafo 1, del artículo 4 "...invita a los Estados Partes a que faciliten detalles sobre la legislación relativa a medidas especiales de carácter temporal [...] y la aplicación de medidas especiales de carácter temporal en la educación, la economía, la política y el empleo...".

Avanzando con nuestro análisis, puede notarse que la concepción de ser humano plasmada en la Declaración Universal tampoco reconoce ningún tipo de diferenciación entre personas o culturas²³ por lo que, al existir relaciones asimétricas entre personas, esta concepción aséptica implica que el propio derecho marca un punto de partida desigual entre individuos y grupos; a la vez que puede profundizar algún tipo relaciones de alteridad entre personas, dada su concepción individualista que enfrenta a personas que tienen características formales distintas. Pese a ello, el derecho a la igualdad en dignidad y derechos, según lo expone la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "...ha ingresado en el dominio del *jus cogens*. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público

²³ Declaración Universal del Derechos Humanos, artículo 1: "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros".

nacional e internacional...”²⁴ por lo que no basta con el reconocimiento de una igualdad formal, cuando esta produce efectos discriminatorios para grupos tradicionalmente postergados y, mucho menos cuando crea parámetros binarios de exclusión.

Las relaciones de alteridad han implicado generalmente, una suerte de autoreconocimiento, autovaloración y la construcción del paradigma de “*lo bueno*”. Las características de *lo bueno* implican, a su vez, descalificación de “*el otro*”, quien, por no compartir el paradigma de lo apreciado, es considerado inferior, bárbaro, salvaje y desprovisto de virtud.

El artículo primero de la Declaración Universal; así como la cláusula abierta, prevista en el artículo 11, número 7 de la Constitución ecuatoriana²⁵ demuestran que los derechos humanos, así como los derechos fundamentales se derivan de la dignidad que se reconoce a todo ser humano, por el hecho de serlo. Sin embargo, el concepto de dignidad no deja de ser infinitamente amplio, ambiguo y capaz de albergar a diferentes interpretaciones filosóficas, lo que ha tenido consecuencias prácticas en los ordenamientos jurídicos contemporáneos, dado que, a partir de la interpretación de aquello que le es consustancial al ser humano, se deriva el rol que asume el estado, desde su noción garantista. Así, la concepción liberal de los derechos humanos exige principalmente del estado, mecanismos de intervención que potencie la libertad de las personas, a partir de un sistema que equilibre de *iure* situaciones de desigualdad de oportunidades dadas *de facto*.

Por prejuicios culturales, más no por razones científicas, la mujer no compartía con los hombres la matriz de derechos de ciudadanía de la tradición liberal, por estar al margen

²⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile*, Sentencia de fondo, reparaciones y costas, 24 de febrero de 2012, párrafo 49.

²⁵ Constitución de la República, artículo 11, número 7 “El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas”.

de toda actividad económica y política. Por no ser propietaria, la mujer no era independiente y como el poder económico estuvo ligado al poder político, ellas estaban excluidas de estos dos aspectos. En palabras de Roberto Gargarella la "...propiedad puede servir tanto para potenciar las posibilidades de cada uno de vivir su vida, como para bloquear el accionar mayoritario hasta conseguir su práctica inmovilización".²⁶ Para nosotras y nosotros está claro que en nuestras sociedades, el poder económico sigue siendo requisito indispensable para conquistar las demás esferas de la vida pública como es el caso de la ciencia, la política, el arte, entre otros; de ahí que, el artículo 3 de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer expone: "Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural [...] medidas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer...".

Complementariamente, Alda Facio demuestra que la idea de adelanto y desarrollo de la mujer tiene que ser entendido como un derecho multidimensional que atañe a todos los aspectos de la vida de las mujeres. Para esta autora,

...si una lee la convención a la luz de las Estrategias de Nairobi, puede entender que además, la igualdad que busca la CEDAW no se circunscribe solamente a lograrla entre los sexos sino que es una igualdad que sólo podrá alcanzarse eliminando otras desigualdades sociales: "Es por esto que la solución al problema de la discriminación contra la mujer, tiene que buscar las causas y promover los "cambios de las estructuras sociales y económicas que hagan posible la plena igualdad de la mujer y su libre acceso a todas las formas de desarrollo como agente activa y beneficiaría, sin discriminación de ningún tipo."²⁷

La condición de desigualdad resultante de la dinámica social y de la tradición cultural descrita obliga a que el derecho asuma roles de corrección, para lo cual se

²⁶ Roberto Gargarella "El Contenido Igualitario del Constitucionalismo" en Roberto Gargarella Coord., *Teoría y Crítica del Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Abelardo Perrot, 2009, p. 20.

²⁷ Alda Facio, "La Carta Magna de todas las mujeres" en Ramiro Ávila Santamaría *et al.* Comp., *El Género en el Derecho*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009. p. 549.

establecen medidas compensatorias, a fin de permitir que todas y todos podamos ejercer los derechos de los que somos titulares. Desde esta perspectiva, las leyes de cuota son mecanismos jurídicos en virtud de las cuales, se reservan espacios mínimos para sectores sociales tradicionalmente excluidos, como el caso de las mujeres, con el objeto de corregir estos desequilibrios existentes en la sociedad.²⁸ De esta manera, según lo expone Judith Salgado, el derecho “...puede convertirse en una herramienta de cambio social”.²⁹

Un importante primer paso radica en reconocer que tradicionalmente los problemas que con mayor severidad afectan a la mujer, han sido considerados temas domésticos de poca trascendencia pública; tanto es así que, los temas relativos a la violencia intrafamiliar, hace dos décadas atrás, no fueron considerados asuntos propios de los derechos humanos toda vez que el transgresor no era el estado, lo cual se demuestra con el silencio que sobre este tema mantuvo la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; el mismo que fue corregido por el Comité que controla su cumplimiento, por medio de la Observación General No. 19 en la que se reconoció que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación.³⁰ Esta, como cualquier otra forma de discriminación es producto de una jerarquización entre personas y de la asignación de roles en función de las condiciones personales y sociales de cada individuo.

²⁸ Para Freud, el Derecho no puede ser un instrumento para alcanzar la paz; por el contrario, el derecho implica violencia porque es producto de ella. El derecho fue creado a partir de la “*horda primitiva*” (primera forma de organización humana) en la que “...un grupo de hombres nómadas, gobernados por un padre violento y celoso que reserva para sí a todas las hembras y expulsaba a sus hijos a medida que iban creciendo. Un día, los hijos, que odiaban a su padre porque les impedía el acceso al poder y al placer sexual, decidieron unirse y lo asesinaron...”. Para Freud, el asesinato es un acto violento, que produjo un efecto violento, donde se originó la norma jurídica. C. Douzinas, *op. cit.*, p. 359.

²⁹ Judith Salgado, “Género y Derechos Humanos”, en Ramino Ávila, Judith Salgado y Lola Valladares Comp., *El Género en el Derecho. Ensayos Críticos*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Serie Justicia y Derechos Humanos, 2009, p. 176.

³⁰ Comité para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, Recomendación General No. 19, décimo primer período de sesiones, 1992, observaciones generales 11 y 12.

Pese a que la división de roles no es mala, *per se*, ya que permite alcanzar objetivos comunes, de manera más eficiente; lo cuestionable es que la división de roles, entendida como *natural* o *normal*, no solo crea espacios jerarquizados para hombres y mujeres. La mayor relevancia social otorgada a lo masculino reforzó la subordinación de la mujer; y como tal, la imposibilidad de incorporarse a la vida pública, lo que ha dificultado, en la mayoría de casos, que las mujeres puedan adquirir experiencia laboral, elemento que constituye un requisito indispensable para el acceso a ciertos cargos públicos, lo que puede entenderse como una forma de *discriminación indirecta*. La Corte Constitucional del Ecuador establece una distinción entre discriminación directa e indirecta.

La discriminación es directa cuando se establece un tratamiento que es desfavorable, carece de justificación racional y se realiza explícitamente sobre las bases del criterio que define el tipo de persona que resulta discriminada. La discriminación indirecta es aquella que hace abstracción de las diferencias y en virtud de la aplicación de criterios neutros para establecer un tratamiento igualitario, genera unos efectos desfavorables, perjudiciales o discriminatorios en unos sujetos frente a otros.³¹

Así también, la división de roles, en razón del sexo, ha separado a muchos hombres de sus hijas e hijos, limitando su posibilidad de crear lazos afectivos fuertes, como los que se entablan con las madres. Esta situación nos ha limitado posibilidades de alcanzar la realización integral, como seres humanos, lo que demostraría que los hombres también hemos sido perjudicados por las concepciones machistas imperantes.³²

³¹ Corte Constitucional de la República del Ecuador, SENTENCIA No. 005-11-SIN-CC, de 12 de octubre del 2011, publicada en el Registro Oficial Suplemento 572 de 10-nov-2011.

³² Al respecto, la Relatoría Especial sobre violencia contra la mujer, durante los años 2001 y 2002 estableció que muchas veces "...la incapacidad de los hombres para desempeñar su papel tradicionalmente machista de proveedores de sustento conduce al abandono familiar, la inestabilidad en las relaciones o al alcoholismo, lo que a su vez hace más probable que se recurra a la violencia." ver Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, nota, folios 2001 y 2002.

Pese a las desigualdades *de facto* y *de iure* ejemplificadas en líneas anteriores, la Declaración Universal de Derechos Humanos pretendió agrupar a la humanidad bajo el concepto de “*ser humano*” a quien reconoció derechos por el solo hecho de serlo.³³

El artículo 1 de la citada Declaración establece: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.” Sin embargo, al desconocer la existencia de deferencias *de facto*, el desarrollo del sistema normativo que se funda, solo en base a la imagen y semejanza de la cultura dominante lo que, en la práctica implica la exclusión del resto y su consecuente discriminación. Luigi Ferrajoli identifica como el segundo modelo de igualdad caracterizado por la “indiferencia jurídica de la diferencia”³⁴ en la que, un trato no diferenciado entre personas que no se encuentran en la misma posición jurídica produce efectos discriminatorios que prolongan el estado de desigualdad real.

Este criterio encontró eco en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana, según la cual, “...en la práctica la violencia y la discriminación contra la mujer se encuentra muy extendidas, pues son el ejercicio de poder que deriva en gran medida de las relaciones inequitativas que subsisten entre hombres y mujeres.”³⁵

³³ La íntima relación que existe entre democracia y derechos de participación, resulta indeleble. La buena reputación que tiene la democracia, en los regímenes contemporáneos, tiene mucho que ver con el carácter personalista de los derechos, como garantía de participación. En palabras de Norberto Bobbio, “...el juicio positivo sobre la democracia de los modernos depende esencialmente del reconocimiento de estos derechos humanos. La filosofía Política de los antiguos no es predominantemente una filosofía individualista y mucho menos atomizante. Su inspiración fundamental es la bien expresada tesis aristotélica de que el hombre en su origen es un animal social que vive desde su nacimiento en una sociedad natural como la familia...” Norberto Bobbio, *Teoría General de la Política*, Madrid, Trotta, Tercera edición, 2009, p. 409.

³⁴ Luigi Ferrajoli, *Derechos y Garantías, La ley del más Débil*, Trotta, 4a. Ed., Madrid, 1994.

³⁵ Corte Constitucional (Colombia), Sentencia C-408/1996.

Concluimos pues, que la libertad no puede ser tal, para quien, en la vida real, no es capaz de decidir, por sí mismo, aún cuando el derecho le reconozca prerrogativas que emanan de su voluntad; no obstante, para que alguien pueda actuar de acuerdo con su propia voluntad, requiere de medios materiales y culturales que se lo permitan; elementos con los que no necesariamente cuentan todas las mujeres, en igual proporción.

Para Amartya Sen, premio nobel de economía en 1998 “el desarrollo requiere de la eliminación de importantes fuentes de ausencia de libertad como son: pobreza y tiranía, oportunidades económicas escasas y privaciones sociales sistemáticas, falta e servicios públicos, intolerancia y sobre actuaciones de estados represivos.”³⁶ De lo dicho y retomando las cifras sobre actividad económica desagregada por sexos en Ecuador,³⁷ puede concluirse claramente que en la sociedad en la que vivimos los hombres somos más libres que las mujeres y, por el hecho de ser tal, tenemos mayores y mejores oportunidades de ejercer a plenitud nuestros derechos fundamentales.

Es por ello que, dadas las circunstancias descritas, el ideal meritocrático por el que apuestan nuestros sistemas, para designación de dignatarios no deja de ser un medio que favorece la participación del hombre, por reproducir estereotipos sexistas.

Desde el punto de vista profesional, dadas las condiciones sociales, el hombre tiene mayor opción de acumular méritos, entendiendo por tal, a la formación formal, capacitación continua y experiencia laboral que le son más accesibles en relación a su competencia femenina; de ahí que, incrementar su posibilidad de acceder a cargos más

³⁶ Amartya Sen, “El Desarrollo de la Libertad” en Alfred A. Knopf, *Development as Freedom*, New York 2000, Traducción de Luz María Mohar, disponible en *Gaceta Ecológica*, Revista No. 55, p. 15, (A Sen - Gaceta Ecológica, 2000 - dialnet.unirioja.es), fecha de consulta: 12-09-2013.

³⁷ El promedio de ingresos en los hogares, en el área urbana es de USD 693 en mujeres y USD 936 para hombres; en el mundo rural, el promedio de ingresos femenino es de USD 303 y el masculino USD 448. Ver Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, *Mujeres y Hombres del Ecuador en Cifras III*, Quito, INEC / ONU Mujeres, 2013, p. 92.

satisfactorios y/o mejor remunerados, por ser un oferente de trabajo más atractivo puesto que, en la generalidad de casos, cuenta con mayores posibilidades de extender su jornada laboral ya que la contención del hogar recae tradicionalmente sobre la mujer.³⁸

Esta ventaja comparativa, respecto de la mujer, dentro de una organización laboral, ofrece para los hombres mejores probabilidades para aspirar a un ascenso o a incrementar su remuneración, aún cuando el artículo 10, letra a) de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer establezca, entre las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, la de asegurar "...Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías...".

De esta manera, se puede observar que existe paridad de género únicamente en las instituciones estatales cuya conformación paritaria es una exigencia constitucional. El siguiente cuadro demuestra cuantitativamente la disparidad que existe entre mujeres y hombres al momento de conformar los más altos estamentos estatales cuya designación no proviene de un proceso electoral.

La misma consideración se puede hacer respecto de cargo unipersonales del más alto nivel jerárquico, en las diferentes funciones del Estado. La subrepresentación femenina puede observarse en los cargos uninominales, en las que solamente 1 del total de ocho cargos del máximo nivel institucional, es ejercido por una mujer.

Instancia pública	Hombre	Mujer
Fiscalía General del Estado	X	
Defensoría Pública	X	

³⁸ Según datos del INEC, la población económicamente inactiva, desagregada entre hombres y mujeres corresponde a: hombres 1 973 767; mientras que en mujeres a 3 645 125. Cynthia Ferreira Salazar, *et al. Mujeres y Hombres del Ecuador en cifras III*, Quito, ONU-Mujeres, 2013, p. 73.

Procuraduría General del Estado	X	
Contraloría General del Estado	X	
Superintendencia de Bancos	X	
Superintendencia de Compañías		X
Superintendencia de Telecomunicaciones	X	
Defensoría del Pueblo	X	
Total	7	1

Fuente: Página web de cada institución

Concordantemente, el artículo 11, letra d) del mismo cuerpo normativo hace hincapié en “el derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo...”; no obstante, según datos del INEC, en Ecuador, el ingreso promedio de la población ocupada, en el caso de hombres es de USD\$ 445; en tanto que para el caso de mujeres es de USD \$ 374. Este desequilibrio es más evidente en las zonas urbanas, en las que el promedio de ingresos en las mujeres es de USD \$ 421, en tanto que, para el caso de hombres es de USD \$ 524.³⁹ Por otra parte, de acuerdo con el Informe del Grupo de Trabajo de Expertos de las Naciones Unidas sobre Afrodescendientes:

...los expertos expresaron preocupación por el número de hogares afroecuatorianos encabezados por madres solteras y por las difíciles circunstancias económicas en que se encontraban. Las madres solteras afroecuatorianas con frecuencia están empleadas en trabajos mal remunerados y no cualificados, especialmente como trabajadoras domésticas, en que con frecuencia no están registradas, no tienen seguro médico ni jubilación y padecen otras formas de explotación. Frecuentemente empiezan a tener hijos a una edad muy temprana, reduciendo sus posibilidades de terminar los estudios y la formación que les permitirán tener más oportunidades en el mercado de trabajo.⁴⁰

En acatamiento al principio constitucional de equidad de género, en los concursos públicos de méritos y oposición, se han incorporado acciones afirmativas tanto de partida,

³⁹ Cynthia Ferreira Salazar, *op. cit.*, p. 91.

⁴⁰ Informe del Grupo de Trabajo de Expertos de las Naciones Unidas sobre Afrodescendientes, párr. 50 en John Antón Sánchez y otros edit., *Pueblos Afrodescendientes y Derechos Humanos*, Quito, Ministerio de Justicia, Derechos y Cultos, 2011, p. 26.

como de llegada.⁴¹ Esto no significa reproducir el estereotipo de superioridad del varón; por el contrario, se trata de reconocer que pese a muchos esfuerzos multisectoriales y multinivel, respecto del equilibrio y eliminación de los roles exclusivos y excluyentes de género, aún seguimos perteneciendo a una sociedad en la que, bajo el velo de la igualdad formal, escondemos una realidad de desigualdad entre los seres humanos y, como tal, representa un reto colectivo el superar esquemas minimalistas en los que, por abarcar una idea totalitaria de humanidad, se generaliza tanto, que se excluye a la gran mayoría.

Sin perjuicio de ello, y aún cuando la mujer se ha incorporado progresiva y sostenidamente en la vida pública, este aparente equilibrio en las relaciones entre individuos de los dos sexos, ha producido que la mujer asuma responsabilidades laborales pero, al unísono, mantenga inalterables sus obligaciones en el hogar, lo que implica, una doble presencia o doble carga laboral.⁴²

Para algunas corrientes escépticas, cercanas al marxismo “el carácter clasista del Derecho no significa ya que el Derecho sea simplemente la expresión de la voluntad de la clase dominante, sino que la igualdad ante la ley típica del Derecho moderno esconde en su seno un trato de carácter discriminatorio, o sea, elementos desigualitarios.”⁴³

⁴¹ Por ejemplo, la Resolución No. 108-2012, dictada por el Consejo de la Judicatura (Reglamento Sustitutivo de Concursos de méritos y oposición, impugnación ciudadana y control social, para la selección y designación de servidoras y servidores de la Función Judicial) en su artículo 15, letra f) prevé las causales para la obtención de dos puntos adicionales, de partida a las postulantes. Asimismo, este reglamento, en su artículo 42, inciso segundo establece que “...una mujer y un hombre estuvieren empatados en la puntuación final, el puesto será asignado a la mujer...”

⁴² “...lo que solemos denominar *la doble presencia o el doble empleo*, un doble trabajo por un solo salario en el caso de las mujeres trabajadoras que se encargan también del trabajo de la casa. Esto repercute en la empresa en los tipos de contrato a tiempo parcial, la flexibilidad de horarios y la conciencia de que el trabajo principal, su principal responsabilidad, sigue siendo el trabajo de reproducción, por lo que es mucho más difícil lograr una identidad profesional”. Domingo García-Marzá, “Mujer y el entorno empresarial”, Universitat de Jaume I, Disponible en: D García-Marzá - *Papeles de ética, Economía y Dirección*, 1999 - eticaed.org. p. 8 (fecha de consulta: 25-sep-2013).

⁴³ Manuel Atienza, *El Derecho como argumentación*, México, Fontamara, 1a. reimpresión, 2005, p. 115.

Justamente, esta es la crítica formulada desde el *feminismo dialógico*⁴⁴ en contra de los primeros movimientos feministas que crearon todo un movimiento filosófico y político a partir de un concepto único de mujer que involucró solamente a la clase burguesa urbana, más no a las mujeres pobres, campesinas, indígenas o afrodescendientes.⁴⁵ Esta exclusión dispersó sus esfuerzos, sus demandas y redujo su capacidad de impacto político.

Este nuevo desequilibrio social exige, por parte del estado y del derecho, nuevas medidas idóneas, eficaces y proporcionales para contrarrestar cualquier vestigio de discriminación, lo que podría llevarnos a pensar en caminar jurídicamente desde acciones afirmativas de partida, las que sin duda han tenido efectos importantes, para pensar en acciones afirmativas de llegada en el ámbito electoral, a fin de garantizar, conforme ocurre en la integración de los órganos de la Función Electoral, una conformación paritaria entre hombres y mujeres, en todos los cuerpos colegiados, provenientes de la elección popular.

Instancia pública	Hombres	Mujeres	Mujeres %	Total
Corte Constitucional (Transición)	7	2	22	9
Consejo de la Judicatura	2	1	33	3
Corte Nacional de Justicia	12	9	43	21
Consejo Nacional Electoral	3	2	40	5
Tribunal Contencioso Electoral	3	2	40	5
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	3	4	57	7

⁴⁴ Miren Camisón Goienetxea ve en el *feminismo dialógico* "...la necesidad imperante de ir construyendo entre todas/todos un feminismo dialógico, que sea coherente en sus reivindicaciones y no se deje fragmentar en sus discursos y demandas igualitarias y emancipatorias por los intereses del sistema político capitalista. Es necesario ir creando herramientas en base un diálogo intersubjetivo igualitario, que supere de manera global y bajo una ética universal, las situaciones de exclusión de clase o cultura a las que nos enfrentamos las mujeres." Ver Miren Camisón Goienetxea, "Feminismo Dialógico", disponible en www.iacat.com/.../1.%20FEMINISMO%20DIALÓGI (fecha de consulta: 13-12-2013).

⁴⁵ Según datos de Epsy Campell Barr, líder política costarricense, en el 2007 de los 4200 curules legislativos existentes en América Latina, 650 son ocupados por mujeres, esto equivale al 20%. De este número, 70; es decir, el 0,1% son ejercidos por afrodescendientes, y de ellos, 11 corresponden a mujeres. Epsy Campell Barr, "La incidencia política de las mujeres afrodescendientes en las Américas", en *Agencia Latinoamericana de Información*, 2007, disponible en: <http://alainet.org/active/19005&lang=es> (fecha de consulta: 26-ene-2013).

Gabinete Ministerial	17	12	41	29
----------------------	----	----	----	----

Fuente.⁴⁶

Según lo expone Alexandra Cárdenas “La crítica feminista del derecho ha afirmado que la construcción del discurso de derechos humanos se hizo sobre un modelo masculino del derecho y el Estado, por tanto subordina y silencia las experiencias femeninas, es decir tiene un carácter androcéntrico.”⁴⁷ Este sustento masculinizado sobre el cual se construyó el derecho al sufragio y, al ser éste una de las expresiones más inmediatas del concepto de ciudadanía, es importante detenernos brevemente en esta institución.

La ciudadanía constituía y constituye un privilegio jurídico que se confiere a un sujeto, cuando este cuanta con las características previstas en la constitución y la ley, como el hecho de haber nacido en un determinado territorio (*ius solis*) o ser hija o hijo de quien hubiere nacido en él (*ius sanguinis*).

Para muchos, la ciudadanía sigue siendo una categoría de exclusión por tratarse de “...derechos secundarios reservados únicamente a los ciudadanos con capacidad de obrar, como el derecho de voto, el de sufragio pasivo, el derecho a acceder a cargos públicos y, en general, todos los derechos potestativos en los que se manifiesta la autonomía política y sobre los que se fundan la representación y la democracia política”⁴⁸; ahora bien, pese a que nuestro sistema jurídico reconoce los mismos derechos de ciudadanía a hombres y a mujeres, claramente su ejercicio no alcanza los mismos niveles entre ellos y ellas.

⁴⁶ Solanda Goyes Quelal “De las cuotas a la paridad: El caso Ecuador”, en *La apuesta por la paridad: Democratizando el sistema político en América Latina*, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral 2013 y la Comisión Interamericana de Mujeres, 1ra. Impresión, Lima, 2013, p. 86.

⁴⁷ Alexandra Cárdenas Ortiz, “Ecofeminismo y Transformaciones del Derecho”, en *Realidades y tendencias del Derecho en el Siglo XXI*, Bogotá, Temis, 2010, p. 379.

⁴⁸ Luigi Ferrajoli, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2001, p. 22–23.

Antiguamente, la participación política, a más de la condición de ciudadano, exigía que las personas cuenten con una condición económica capaz de ofrecerle independencia y estabilidad, dadas las condiciones sociales, esta capacidad solo podía ser accesible a los hombres. Esta idea fue plasmada en las primeras constituciones republicanas de América Latina y sustentada filosóficamente por Max Weber, en los siguientes términos: “...en condiciones normales quien viva para la política debe ser económicamente independiente de los ingresos que pueda proporcionarle la política. Esto significa simplemente que el político debe ser rico o debe tener una posición personal que le proporcione ingresos suficientes”.⁴⁹

De esta manera, la ciudadanía, como concepto, estuvo supeditada al poder económico, lo que excluyó a grupos sociales cuantitativamente mayores; entre ellos, al cincuenta por ciento de la población integrada por mujeres, por estar alejadas de la vida académica y profesional.

Por las razones expuestas y aceptando que hombres y mujeres, desde el punto de vista de la participación política, no nos encontramos en igualdad de condiciones y que estos clivajes culturales reducen la efectividad del artículo 61, número 7 de la Constitución⁵⁰ toda vez que, la posibilidad de acceder a cargos de elección popular y de desarrollar una carrera política exitosa, generalmente la mujer realiza mayor cantidad de esfuerzos e incurre en renunciamientos personales y familiares más demandantes, las leyes de cuota han sido, y son el medio más extendido de acción afirmativa, a favor de la

⁴⁹ Max Weber, *Política y Ciencia: La Política como profesión*, Buenos Aires, El Aleph, 2000, p. 22.

⁵⁰ Constitución de la República, artículo 61, número 7: “Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:... 7) Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género...”.

participación femenina; no obstante, no es el único y, como veremos en el próximo capítulo, su nivel de influencia puede ser potenciado o mermado en tanto y cuanto se conjugue con otros elementos estratégicos del régimen electoral.

Sobre la mayor exigencia que la política impone a las mujeres existe un estudio efectuado por el Instituto Federal Electoral de México en el que se concluye que "...la política municipal es más selectiva con las mujeres que con los hombres, son más exigentes los requisitos que tiende a imponerles a ellas, los costos de participar en el ayuntamiento son mayores que los asumidos por los hombres, dominando la 'benevolencia androcéntrica' que exige requisitos más altos a las mujeres, no establecidos formalmente"⁵¹

Asimismo, en un estudio desarrollado por Alba Cecilia Mérida, se demuestra que en Guatemala, ninguna de las mujeres que ejercieron cargos de regidoras sufrieron abusos verbales como bromas misóginas o morbosas; no obstante, la gran mayoría de sus iniciativas, no fueron aprobadas.⁵²

El rol doméstico, culturalmente asignado a la mujer es la mayor barrera para que ellas puedan incorporarse exitosamente a la actividad política y desarrollar carreras largas y fructíferas. Por ejemplo, salvo en el caso del Movimiento oficialista Alianza País, en el que se postularon 15 legisladoras y 13 legisladores para la reelección; y el Movimiento Ruptura que presentó a 2 legisladoras como aspirantes a la reelección⁵³ para los comicios de 2013, los demás partidos y movimientos políticos, en conjunto, contabilizaron un total de 22

⁵¹ Alejandra Massolo, *Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*, Santo Domingo, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la promoción de la Mujer (INSTRAW), 2006, p. 75.

⁵² Alejandra Massolo, *ibíd.*, p. 75.

⁵³ Las dos legisladoras que optaron por la reelección, por el Movimiento Ruptura de los 25 (María Paula Romo y Betty Amores) fueron elegidas Asambleístas, para el período 2009-2013, como adherentes del Movimiento Patria Altiva I Soberana.

hombres y ocho mujeres candidatas a la reelección.⁵⁴ Existen casos como el de Sociedad Patriótica, en el que 2 mujeres, frente a 12 varones se postularon para la reelección.

Esta situación de desigualdad podría explicarse al desarrollar un estudio focalizado en las personas que integran la dirigencia de cada organización política. Es de conocimiento público que los máximos líderes del Partido Sociedad Patriótica son el ex presidente Lucio Gutiérrez Borbúa y su hermano Gilmar. Estos actores políticos provienen de una formación militar, caracterizada por su verticalidad y estructuras masculinas arraigadas por la fuerza de la costumbre.

En la vereda opuesta, Alianza País está liderada por el Presidente Rafael Correa, cuya formación y trayectoria es básicamente académica. Su gestión demuestra una favorable disposición hacia la incorporación de la mujer a los diferentes niveles del poder. En cuanto a los cargos de libre nombramiento y remoción, dependientes de la Función Ejecutiva, según datos de la CEPAL⁵⁵ el incremento del porcentaje de mujeres en cargos ministeriales partió del 13,8% en el periodo presidencial de Alfredo Palacios (años 2005-2006), y alcanzó un 34,8%, en el primer periodo del Presidente Rafael Correa (2009-2013); lo que demostraría que la poca presencia femenina en los espacios de poder no se debe a razones de capacidad, sino a la poca voluntad política que ha existido al respecto.

La desventaja que tienen las mujeres, respecto de los hombres en la esfera de la política y en relación al ejercicio de cargos de elección popular exige, por parte de las autoridades, la adopción de medidas de acción afirmativas que permitan superar estos

⁵⁴ Información obtenida del portal oficial en Internet del Consejo Nacional Electoral de Ecuador (www.cne.gob.ec) y contrastados con los datos constantes en el portal oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador (<http://www.asambleanacional.gov.ec/>).

⁵⁵ CEPAL, Observatorio de Igualdad y Género de América Latina y el Caribe, (<http://eclac.org/edecisiones/>). (Fecha de consulta: 24-ago-2012).

desequilibrios. El siguiente cuadro demuestra, comparativamente la subrepresentación femenina en los diferentes niveles de representación política en Ecuador para el año 2013.

DIGNIDADES	Candidaturas				Personas electas			
	Mujeres		Hombres		Mujeres		Hombres	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Presidentes	2	25,0	6	75,0	0	0,0	1	100,0
Prefectos/as	17	13,2	112	86,8	2	8,7	21	91,3
Alcalde/sa	149	11,8	1.110	88,2	14	6,3	207	93,7
Concejal/a	5.038	46,1	5.884	53,9	452	28,6	1.128	71,4
Asambleístas	759	47,5	839	52,5	40	32,3	84	67,7
Parlamentario/a Andino	49	42,6	66	57,4	3	60,0	2	40,0
Miembro de Juntas Parroquiales	8.374	42,7	11.226	57,3	873	21,9	3.107	78,1
Total	14.388,00	42,80	19.243	57,20	1.384,00	23,30	4.550,00	76,70

Fuente: Consejo Nacional Electoral⁵⁶

1.4. Las acciones afirmativas de cuota y su importancia en el sistema jurídico-electoral: Algunos aspectos propios del debate contemporáneo.

El estudio de las relaciones de poder, en cualquier escala (relación de pareja, vida familiar, en el barrio, en el estado o en el mundo) puede entenderse como un juego de suma cero, según el cual, cada uno de los participantes gana en igual proporción, en la que el otro u otros pierden. Este principio no solo se aplica entre grupos diferentes, también se lo hace en su interior.

En este sentido, una de las razones por las que el movimiento feminista ha soportado fisuras y escisiones ha sido por la poca flexibilidad que tuvo la concepción clásica de mujer. Desde esta perspectiva, la mujer que tuvo la posibilidad de reclamar sus derechos políticos fue aquella perteneciente a las clases burguesas europeas, lo que produjo un desarrollo teórico y de activismo reivindicatorio que excluyó a grupos étnicos femeninos

⁵⁶ Consejo Nacional Electoral, *Indicadores de Género 2013*, Quito, Consejo Nacional Electoral, 2013, p.13.

que pertenecían a otras condiciones étnicas, económicas y culturales que responden a realidades diferentes, pero que tienen como denominador común, la dominación patriarcal aunque se manifieste de formas distintas.

Desde un punto de vista económico y geográfico, cercano al marxismo, cada región de nuestro planeta desarrolla sus propias formas de producción y reproducción de la vida. Estas dinámicas sociales generan relaciones de género separadas estratégicamente a fin de atender las necesidades de conservación propia y de la prole; no obstante, a estos roles se les asigna reconocimiento social distinto y jerarquizado, que permite la opresión del fuerte sobre el débil, según el aspecto de la vida que se trate.

Los roles que las sociedades asignan tanto a hombres y a mujeres no son neutros, y su valor puede variar de civilización en civilización. Por ejemplo, en los poblados costeros que viven de la pesca reproducen condiciones de vida distintos a los páramos de la sierra. La forma de obtener los recursos materiales de subsistencia, condiciona la forma de organización privada y otras superestructuras como el arte y la cultura.

En el ejemplo del pueblo pesquero, tomando como referencia el estereotipo según el cual, el valor, la fortaleza y la templanza son atributos propios de los hombres, le corresponde a ellos dedicarse a la pesca; en tanto que las mujeres generalmente permanecen en tierra firme, ocupándose del hogar, de las y los hijos; y del comercio de los productos marinos capturados por sus parejas varones.

En las comunidades andinas de la sierra centro del Ecuador, las condiciones de trabajo son muy distintas a las de la costa dado el ambiente, el clima, el tipo de productos y el tipo de maquinaria que se utiliza; no obstante, la división de roles entre mujeres y hombres, tanto en la sierra como en la costa están claramente separados. El trabajo de pastoreo y cuidado del ganado; así como la siembra, cosecha y venta de productos agrícolas

son compartidas por mujeres y hombres; sin embargo, el transporte de los productos y su comercialización industrial es una labor extendidamente asignada a los hombres. Por el contrario, las mujeres aparte de las labores de producción descritas tienen a su cargo la atención del hogar, la preparación de los alimentos, el cuidado y aseo de la ropa y de la vivienda, lo que demuestra la existencia de un doble trabajo por parte de ellas.

En ese sentido, atendiendo a las variables geográficas, climáticas, económicas y étnicas, no cabría hablar de un solo enfoque de género útil para el análisis político; todo estudio analítico al respecto tiene que descender hacia subcategorías derivadas de las anteriores que nos permitan acceder a realidades más concretas. Para Linda McDowell, el estudio del espacio "...permitió también plantear las igualdades y las diferencias entre las mujeres, y; para las geógrafas, ayudó a demostrar que las características de género no solo varían de un país a otro, sino también en los espacios de la vida cotidiana."⁵⁷

Sylvia Walby reconoce seis categorías analíticas que nos permitan desarrollar un estudio de las relaciones de poder que se entablan entre hombres y mujeres.⁵⁸ Estas categorías son útiles en cuanto identifican los nichos de poder en los que se ha basado el dominio social de los hombres respecto de las mujeres; no obstante, las categorías que procedo a describir brevemente, para alcanzar mayor grado de certeza deben ser analizadas por las variables geográficas, económicas, culturales, conforme lo he venido sosteniendo.

La primera categoría que identifica Walby guarda relación con el poder político, elemento al que nos hemos referido insistentemente a lo largo de este capítulo y que es

⁵⁷ Linda McDowell, *Género, Identidad y lugar. Un estudio de las geografías feministas*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1999, p. 28.

⁵⁸ Linda McDowell, *op. cit.*, pp. 17-19.

producto de la tradicional división entre lo público y lo privado y la asignación de roles masculinos y femeninos a estas esferas, en su orden respectivo.

Desde este punto de vista, la violencia de género se da en cuanto las condiciones económicas derivadas de estos roles le otorgan primacía al trabajo remunerado por sobre el trabajo no remunerado, sin considerar aspectos claves para el reconocimiento social como el esfuerzo que requiere tal o cual actividad. La división entre el trabajo remunerado propio de la vida pública, generalmente asignado al varón; y el trabajo no remunerado propio del ámbito privado, generalmente asignado a la mujer, ha forjado una suerte de dependencia material de la mujer hacia el hombre, lo que termina por someterla, tanto más cuanto que, en las sociedades contemporáneas el poder económico es garantía de verdadera libertad personal.

La ventaja económica que las condiciones sociales permiten que el hombre adquiera poder respecto de los demás miembros de su familia, se extiende hacia el control del trabajo no remunerado del hogar permitiéndole al hombre imponer su autoridad en casa. Otras posiciones marxistas establecen que el hombre obliga a que la mujer se haga cargo del hogar, como un servicio al capital masculino, toda vez que exime al hombre del pago por estos servicios.⁵⁹

A partir de la acumulación del capital familiar por parte del hombre, de manera exclusiva, se entablan relaciones patriarcales en la que el padre impone su ley tanto a la

⁵⁹ “Las marxistas feministas señalan que las tareas que han sido presentadas como consustanciales a la naturaleza femenina y que no son remuneradas salarialmente (la crianza de los hijos y el mantenimiento del hogar) favorece, más que a las mujeres, al capital que por esta vía se ahorra los costos de reproducción de la fuerza de trabajo. Desde esta perspectiva, la emancipación real de la mujer está indisolublemente unida a la emancipación de otros actores y exige una transformación radical de la relación capitalista.” María Emma Wills Obregón, “Feminismo y Democracia: Más allá de las viejas fronteras”, versión electrónica de libre acceso disponible en: biblioteca.hegoa.ehu.es/.../femenismo_y_democracia_, p. 20. (fecha de consulta: 11-11-2013).

madre como a las hijas e hijos, quienes se ven en la necesidad de someterse, dada su dependencia material. En algunos casos, los miembros de un núcleo familiar se rebelan ante la autoridad paterna, no obstante el costo social, económico y sentimental es mucho más elevado para la mujer que para el hombre.

Las relaciones de poder que se entablan dentro del hogar son la segunda categoría analítica a tener en consideración, dentro del estudio de las relaciones de género, según la categorización realizada por Walby.

Sin perjuicio de lo expuesto, esta forma de dependencia económica de la mujer, en relación al hombre va otorgándole contenido y valor simbólico a otras instituciones sociales que se entrecruzan con asuntos de carácter religioso; siendo quizá el matrimonio la más representativa, en cuanto al trato desigual entre mujeres y hombres. El solo hecho que una mujer madura no hubiere contraído matrimonio, suele ser motivo de preocupación para ella y su familia; no así en el caso de los hombres, cuya soltería suele conservarse como un valor. Asimismo, dentro del matrimonio no se le asigna la misma gravedad a la infidelidad de los hombres que al de la mujer, la sanción moral, social y religiosa es mucho más severa en contra de ellas, puesto que su imagen de virtuosismo está íntimamente marcada por la idealización que el catolicismo hace de la Virgen María.

Según lo caracteriza Joan Scott, “el género es el campo primario dentro del cual o por medio del cual, se articula el poder. No es el género el único campo pero parece haber sido una forma persistente y recurrente de facilitar la significación del poder en las tradiciones occidental judeo-cristiana e islámica.”⁶⁰

⁶⁰ Joan Scott, “El género: una categoría útil para el análisis histórico” en Lamas Marta, Comp., *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, México, PUEG, 1996, p. 288.

Ahora bien, la ventaja económico y de ejercicio del poder de decisión dentro del hogar permite que los hombres organicemos nuestra vida cotidiana de tal manera que nuestras parejas constituyan un punto de apoyo que permite proyectarnos hacia el cumplimiento de nuestras metas profesionales y económicas, instrumentalizando a la mujer que se ve reducida a la categoría de medio para la consecución de fines que no le son propios.

La sujeción de la mujer al hombre, en términos de imposición de voluntad dentro y fuera del hogar implica que los hombres estamos en mejor posición para demandar la satisfacción de nuestras necesidades y deseos, inclusive los apetitos sexuales que, en muchos casos constituyen la génesis de la violencia intrafamiliar, en cuanto el hombre llega a creerse en el derecho de exigir a su compañera comportamiento sexuales que ella no está dispuesta a complacer; no obstante, esta negativa no se la asume como una manifestación de la libertad de la mujer, sino como un incumplimiento de obligaciones maritales, lo que produce relaciones de confrontación.

Por esta razón, la violencia sexual es una de las manifestaciones más agresivas de la violencia física que suele presentarse en estructuras sociales de corte patriarcal. Es por ello que nuestra autora reconoce a la violencia física y a la violencia sexual como la tercera y la cuarta categoría analítica para el estudio de las relaciones de género a lo largo de la historia.

Las categorías analíticas descritas se proyectan hacia la creación de estructuras patriarcales dentro de las instituciones del Estado; según la cual, el ejercicio de cargos públicos, las dinámicas internas de los partidos y movimientos políticos que son el centro, a partir del cual se deriva el acceso al poder político y la adopción de decisiones que nos involucran como sociedad. Evidentemente, esta quinta categoría analítica puede evidenciarse en el hecho según el cual, la mayoría de cargos de dirección están en manos de

hombres, quienes además acceden a cargos mejor remunerados que afianza relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres, alrededor del poder económico que existiría entre marido y mujer.

Las estructuras sociales patriarcales, cuyas reproducciones diarias suelen ser inconscientes, encuentran las más variadas formas de reproducción, en los medios de comunicación y en la difusión de expresiones artísticas y culturales que llegan a formar parte de nuestro patrimonio intangible y de nuestra identidad; idearios colectivos que modelan nuestra forma de ser.

...las normas de género no siempre están explícitamente expresadas; a menudo son transmitidas de manera implícita a través de los usos del lenguaje y de otros símbolos. Así como la especificidad de género de la lengua ejerce influencia sobre el cómo se piensan y dicen las cosas, las formas narrativas arquetípicas de Occidente que asumen un protagonismo masculino influyen sobre cómo se cuentan las historias sobre mujeres.⁶¹

Ahora bien, a las categorías analíticas presentadas por Walby debe adherirse como variables independientes a la condición étnica y al estrato social, respecto del cual se entabla el estudio; criterio que no puede estar completo si se abstrae de considerar el espacio geográfico específico, en cuanto éste determina las actividades económicas de producción y reproducción de la vida, y éstos la división de roles entre mujeres y hombres y las consecuentes relaciones de poder.

Desde este punto de vista, y una vez que se ha reconocido la desventaja estructural que soportan las mujeres dentro de nuestra sociedad, la adopción de medidas de acción afirmativa constituyen una de las pocas alternativas para romper con estas barreras

⁶¹ Jill K. Conway *et al.* “El Concepto de Género”, título original en inglés: “The concept of gender”, traducción de Jessica McLauchlan y Mirko Lauer, versión electrónica de libre acceso: http://www.unida.org.ar/Bibliografia/documentos/Antropologia_Social/5_Equidad_de_Genero/El_concepto_de_genero_Conway_y_otros_EG_5.doc. (fecha de consulta 12-11-2013).

artificiales, con el objeto de establecer condiciones igualitarias, en todos los ámbitos de la vida, entre mujeres y hombres.

Las acciones afirmativas como la adopción de una legislación que opte por la paridad y alternabilidad de género en la conformación de listas pluripersonales para las elecciones resulta ser un mecanismo de diferenciación que corrige las condiciones de desventaja existentes al interior de la sociedad. En este orden de pensamiento, las acciones afirmativas guardan total armonía con el principio, según el cual “...las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”; según lo establecido en el artículo 11, número 2, inciso primero de la Constitución ecuatoriana.

Por lo dicho, las acciones afirmativas de género son medidas correctivas de desequilibrios sociales, más no privilegios. No se trata de concederles favores cuyas consecuencias solo provocarán la reproducción y profundización de estereotipos de inferioridad de un sexo, respecto al otro, se trata de permitir la posibilidad de ejercicio pleno de derechos para quienes no tienen la posibilidad real de hacerlo por sí mismos.

Únicamente cuando todas y todos tengamos la posibilidad real de acceder a los beneficios sociales, en base a nuestro propio esfuerzo y talento, bajo condiciones de igualdad de oportunidades se pasará de un estado que conserva privilegios de las élites hacia un sistema que garantice los derechos de todas y todos.

En palabras de Joan Williams, “la verdadera igualdad de género exige eliminar las desventajas tradicionales vinculadas con el sexo tanto para ellos como para ellas, más que pretender aplicar la desventaja por igual a ellos, en el contexto social en el cual tienen ciertos privilegios sociales de los cuales ellas carecen.”⁶²

⁶² Joan Williams, “Igualdad sin discriminación” en Ramiro Ávila Santamaría *et al.* Comp., *El género en el Derecho*, Quito, Ministerio de justicia y Derechos Humanos, 2009, p. 267.

Las acciones afirmativas no pueden ser concebidas como privilegios de grupos vulnerables, sino como mínimos necesarios para producir una competencia equitativa en política; por lo que, se trata de medidas de carácter temporal en cuanto pierden su razón de ser cuando ha desaparecido las razones de discriminación que le dieron sentido; lo contrario produciría la prolongación de estas acciones en el tiempo y producirían efectos discriminatorios en contra del sector social al que no están enfocadas, convirtiendo a las acciones afirmativas en un privilegio de grupo, lo que desnaturaliza su propósito.

Es precisamente por ello, que en lo que respecta a las medidas de acción afirmativa, el artículo 4, número 1 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer establece que estas medidas “...no se considerará discriminación en la forma definida en la presente 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”.

En definitiva, lo que se propone como objetivo de cualquier medida de acción afirmativa es igualar las condiciones, para hacerlos accesibles a todas y todos, y a la vez eliminar las desventajas sociales existentes en contra de grupos determinados.

En el ámbito laboral y político la eliminación de desventajas hace necesario redefinir lo que podríamos apreciar como el empleado que un patrono espera tener, flexibilizando su alcance, de tal manera que tanto hombres como mujeres podamos armonizar nuestro tiempo e incorporarnos al trabajo remunerado; así como asumir responsabilidades no remuneradas, dentro y fuera de casa; todo lo cual, nos permitirá alcanzar una vida plena y desarrollarnos como personas, hasta el máximo de nuestras posibilidades y no solo en un aspecto de ella.

En el ámbito electoral, el juego de suma cero con el que he caracterizado a la política tiene como unidad de medida “...voto popular que será universal, igual, periódico, directo, secreto y escrutado públicamente...” según las características que la Constitución le otorga al sufragio, según su artículo 62.⁶³

La universalización del voto activo no deja de ser una conquista trascendental para nuestras democracias. El solo hecho de reconocer en la Constitución de 1929 el derecho al sufragio femenino, incorporó formalmente a la toma de decisiones políticas al cincuenta por ciento de la población.⁶⁴

Durante la vigencia de las constituciones de 1830; 1835; 1843; 1845; 1851; y, 1852, el sufragio fue una regla de exclusión generalizada. El ejercicio del sufragio activo y, con mayor razón del sufragio pasivo, fue un privilegio otorgado exclusivamente a las élites sociales, políticas y económicas.

La figura del *optimus iure* político; es decir el sujeto pleno de derechos de participación, se representaba por el varón, alfabeto, mayor de 25 años, para el caso de la Constitución de 1830 y 1835; la Constitución de 1843, establecía como edad mínima para sufragar la de dieciocho años; y, las de 1845, 1851 y 1852, exigieron veintiún años, o haber contraído matrimonio, en todos los casos.

Otro de los requisitos más extendidos y, a la vez más excluyentes fue el de gozar de la propiedad de bienes raíces o justificar una renta anual de doscientos pesos provenientes de alguna profesión, arte, ciencia o industria útil, sin encontrarse en relación de

⁶³ Artículo 10 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

⁶⁴ De conformidad con datos proporcionados por la Dirección Nacional de Registro Electoral, el 16 de octubre de 2013, el Registro Electoral que se utilizó para las elecciones seccionales de 2014, estuvo conformado por 5 787 803 hombres y 5 817 798 mujeres.

dependencia; como sirviente, doméstico o jornalero. En todas las cosas el *optimus iure* era varón.⁶⁵

Esta relación simbiótica entre sufragio y capacidad económica de las personas fusionaron a las dos fuentes básicas de poder fáctico, la economía y la política. En relación al poder económico, la riqueza privada está sometida a las reglas propias del mercado, cuyo objetivo fundamental para los jugadores consiste en acumular la mayor cantidad de capital posible. La acumulación de riqueza, podría resumirse a la relación entre oferta y demanda.

La oferta y la demanda van marcando tendencias entre oferentes de un mismo producto o servicio que están llamados a disputarse las preferencias del demandante, quien no solo cubre el costo de producción, sino que deja un remanente de rentabilidad o plusvalía.

La ventaja que una persona o grupo económico obtendrá, en relación a su competencia, depende de cuánto es capaz de incrementar sus ventas y; en consecuencia, su utilidad. Así, siendo el dinero un bien escaso y valioso, su acumulación establece relaciones de prelación social, en cuanto confiere poder y privilegios a quien lo ostente.

De ahí que, el dinero que una empresa o persona es capaz de ganar, es equivalente al dinero que, por lógica, su competencia deja de percibir. La mayor cantidad de capital otorga una posición de privilegio e influencia en el mercado, lo que permite a los grupos dominantes imponer sus condiciones. El castigo para perdedores de esta lucha salvaje por el capital es la extinción.

⁶⁵ El antecedente del *optimus iure* político es el *civis optimus iure del Derecho Romano*. El ciudadano dotado de plenos derechos, a través del desarrollo de los *iura* (*ius suffragii*, *el ius conubii*, *ius commercii*, *ius honorum*). Estas personas eran ciudadanos, en sentido estricto y tenían competencias para regular sus relaciones familiares, patrimoniales, políticas, etc. Disponible en: http://antiqua.gipuzkoakultura.net/ciudadania_eu.php. (fecha de consulta: 12-nov-2012).

Desde el punto de vista electoral, la dinámica es básicamente la misma. Ante un universo finito de electoras y electores, las candidatas o candidatos son capaces de captar los votos que sus oponentes dejan de recibir, por lo que el éxito no solo está en mejorar la percepción que el cuerpo electoral tiene sobre la imagen de cada candidatura, también radica en desacreditar al rival. El poco éxito en elecciones sucesivas implicaría también la extinción del movimiento o partido político, conforme así lo establece el artículo 110, inciso segundo de la Constitución⁶⁶ y su normativa de desarrollo, artículo 327, números 3 y 4 del Código de la Democracia.⁶⁷ En definitiva, el voto es a la política, lo que el dinero a la economía.

Siguiendo con esta analogía, el capital financiero es un instrumento de poder dentro del mercado, al igual que el capital político lo es en relación a los cargos públicos que obtiene una organización política, por ser éste, el mecanismo contemporáneo para acceder, conservar e incrementar el poder político. “La ampliación de sufragio bajo la presión de los movimientos sociales abrió la puerta a la democracia de masas y a la política como mercado. La política dejó de ser ocupación de notables para convertirse en competición por el voto.”⁶⁸

Si la unidad de valor en la política representativa es el voto conquistado y si se reconoce que la mujer, en materia de participación política, se encuentra en situación de

⁶⁶ “El movimiento político que en dos elecciones pluripersonales sucesivas obtenga al menos el cinco por ciento de votos válidos a nivel nacional, adquirirá iguales derechos y deberá cumplir las mismas obligaciones que los partidos políticos.”

⁶⁷ “El Consejo Nacional Electoral, de oficio o a petición de parte, cancela la inscripción de una organización política en los siguientes casos:... 3. Si los partidos políticos no obtienen el cuatro por ciento de los votos válidos en dos elecciones pluripersonales consecutivas a nivel nacional; o, al menos tres representantes a la Asamblea Nacional; o, al menos el ocho por ciento de alcaldías; o, por lo menos un concejal o concejala en cada uno de, al menos, el diez por ciento de los cantones del país.... 4. En el caso de un movimiento político local que no obtenga al menos el tres por ciento (3%) en dos elecciones consecutivas, en su jurisdicción.”

⁶⁸ Ángel Rivero, “Representación Política y Participación” en: Rafael del Águila Edit., *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Trotta, Cuarta Edición 2005, p. 221.

desventaja, dadas las condiciones sociales, culturales y económicas⁶⁹ que no le permiten ejercer a plenitud sus derechos políticos; claramente se convierte en una obligación para el estado, el adoptar las medidas de acción afirmativa idóneas, necesarias y proporcionales a fin de ayudar a corregir, desde el derecho, las distorsiones que se presentan en una sociedad en concreto. Las medidas diferenciadas entre individuos o colectivos que no se encuentran en posiciones similares, no solo deben adoptarse, también es necesario evaluarles a la luz del principio de proporcionalidad, a fin de evitar la ineficacia de la medida o la generación de efectos discriminatorios.

Para ello, es importante remitirnos a autores como Luis Prieto Sanchís, para quien el juicio de proporcionalidad en sentido estricto, “...consiste en acreditar que existe un cierto equilibrio entre los beneficios que se obtienen con la medida limitadora o con la conducta de un particular en orden a la protección de un bien constitucional o a la consecución de un fin legítimo, y de los daños o lesiones que de dicha medida o conducta se derivan para el ejercicio de un derecho...”⁷⁰

Para entrar en un análisis sobre las expectativas políticas de individuos pertenecientes a varios sectores sociales, sea por razones ideológicas, pero básicamente a

⁶⁹ Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), correspondientes al año 2002, se constató que, el promedio de jefes de hogar, en zonas urbanas, dentro de 16 países estudiados es de 72%; frente al 28% de jefas de hogar. En zonas rurales, se verificó un 81% de jefes de hogar, frente a un 19% de jefas de hogar. (los países estudiados fueron: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay; así mismo, entre los 25 y 49 años de edad, el 95% de los hombres pertenecen a la población económicamente activa; a diferencia del 63% de las mujeres; esto repercute en que en ninguno de los 16 países estudiados, los hombres dedicados a actividades domésticas exclusivamente no alcanzan el 5%; no así en el caso de mujeres que en Honduras alcanza casi el 50% y en Ecuador, el 30%. Fuente: Vivian Milosavljevic, *Estadísticas para la Equidad de género*, Cuaderno 29 de la CEPAL, Santiago de Chile, UNIFEM, 2007, pp. 90 y 120.

⁷⁰ Luis Prieto Sanchís, “El Juicio de Ponderación Constitucional” en Miguel Carbonell y Pedro Grández Castro, Coords., *El Principio de proporcionalidad en el Derecho Contemporáneo*, Lima, Palestra, 2010, p. 103.

partir de sus características personales como “etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente”⁷¹; resulta necesario analizar también el valor simbólico que la sociedad le ha asignado históricamente a estos grupos, para poder comprender las razones de su exclusión y adoptar medidas, en consecuencia.⁷²

Desde este punto de vista, la consagración constitucional y legal de la participación paritaria, secuencial y alternada entre mujeres y hombres resulta ser una medida idónea para garantizar una participación femenina efectiva, que no produce discriminación contra de los hombres en cuanto no establece ninguna condición gravosa para nosotros.

La medida afirmativa de cuota es viable, por cuanto persigue un objetivo constitucionalmente legítimo, en los términos del transcrito artículo 11 de la Constitución de la República; es proporcional, en cuanto no afectan los derechos de los varones puesto que podemos seguir participando abiertamente en política, a la vez que elimina ventajas ilegítimas que son resultado de un sistema social excluyente, que por el hecho de ser tal, es contrario a los derechos de igualdad material y a los principios que inspiran al sistema democrático. Finalmente, las medidas de carácter legislativas conocidas como leyes de cuota son idóneas en cuanto han permitido una incorporación creciente y sostenida de la

⁷¹ Constitución de la República, artículo 11, inciso segundo.

⁷² Sin perjuicio de esta disposición, durante la campaña para las elecciones de 2013, Nelson Zavala, Candidato a la Presidencia de la República, por el Partido Roldosista Ecuatoriano, realizó pronunciamientos que el Tribunal Contencioso Electoral, dentro del caso 148-2013-TCE, declaró discriminatorios y contrarios al laicismo. Esto evidencia que en pleno siglo XXI, una persona que pretende gobernar al Ecuador mantiene prejuicios homofóbicos, opuestos al derecho fundamental “a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, y su vida y orientación sexual”, derecho reconocido por el artículo 66, número 9 de la Constitución.

mujer a la vida política, en casi todos los Estados Latinoamericanos, según lo demuestra la evidencia empírica con la que se cuenta.

De acuerdo con datos de la CEPAL, los países con crecimiento sostenido y rápido en la representación femenina cuentan con leyes de cuotas, a excepción de Cuba que tiene una alta participación de mujeres en sus instancias legislativas, pero cuya representación no se da como resultado de elecciones competitivas.⁷³

No obstante, aún cuando los derechos humanos se han desarrollado en base a una doctrina de igualdad de oportunidades y evoluciona en esa dirección,⁷⁴ existen factores inherentes a esta matriz filosófica que pudieren operar como obstáculos para el cumplimiento de tales propósitos, si no se llega a contemplar acciones afirmativas de llegada.

Sin perjuicio de la vital importancia que han tenido las leyes de cuota, y a fin de potenciar su efecto, podemos tomar como punto de partida el pensamiento de autores como Manuel Larrosa Haro, según el cual, “...los sistemas electorales y los sistemas de partidos, tratan de una relación triangular entre instituciones, procedimientos y dinámicas altamente

⁷³ CEPAL. *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y El Caribe*, X Conferencia regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe, realizada en Quito, del 6 al 9 de agosto de 2007, p. 27. Disponible en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/noticias/3/27753/P27753.xml&xsl=/mujer/tpl/p1f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xsl> (fecha de consulta: 11-jul-2013).

⁷⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “...la interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección. Tal interpretación evolutiva es consecuente con las reglas generales de interpretación de los tratados consagradas en la Convención de Viena de 1969. Tanto esta Corte, en la Opinión Consultiva sobre la Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1989), [...] entre otros, han señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales.” Ver Opinión Consultiva OC-16/99, de 1 de octubre de 1999. En igual sentido, *Caso Cantoral Benavides*, Sentencia de fondo, párrafo 99; *Caso Blake. Interpretación de la Sentencia sobre Reparaciones*, de 1 de octubre de 1999, párrafo 21; y, *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras*, Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de noviembre de 2003, párr. 58.

compleja, indispensable de conocer para entender el funcionamiento de los sistemas democráticos contemporáneos, en tanto modelo de organización política.”⁷⁵

Actualmente, el acceso al poder, por la vía democrática es la tendencia dominante a nivel mundial, desde 1974, según lo ha caracterizado Samuel Huntington como la “tercera ola democrática”.⁷⁶ No obstante, a fin de conocer las expectativas de grupos tradicionalmente relegados, como es el caso de las mujeres, dentro de un sistema democrático, es indispensable identificar los diferentes procesos evolutivos de las relaciones sociales, y una vez conocido el fenómeno, identificar las razones que le han dado su fisonomía al sistema jurídico como lo conocemos en la actualidad. Solamente a partir de allí, podremos identificar puntos neurálgicos susceptibles de ajuste, dentro del ordenamiento jurídico, el mismo que, de conformidad con el artículo primero de la Constitución busca siempre la realización de la justicia, por medio de la tutela efectiva de los derechos humanos y fundamentales. En palabras de Ramiro Ávila, “...en el constitucionalismo se conjugan estado como estructura, derechos como fin y democracia como medio”.⁷⁷

En cuanto al derecho electoral en el Ecuador, las listas de conformación paritarias y secuenciales no es la única medida de acción afirmativa existente; por el contrario, la propia estructura institucional, conformada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, de acuerdo con el artículo 217 de la Constitución son los principales

⁷⁵ Manuel Larrosa Haro, “Partidos Políticos, Sistemas Electorales y Sistemas de Partidos”, en Gustavo Emmerich y Víctor Alarcón Olguín coord., *Tratado de Ciencia Política*, Iztapalapa, Universidad Autónoma Metropolitana de Iztapalapa, 2007, p. 219-220.

⁷⁶ Sobre la teoría política que Samuel Huntington denomina “la tercera ola democrática” puede consultarse Roberto García Jurado, *La Teoría Democrática de Huntington*, México D.F., Universidad Autónoma Metropolitana de Xochimilco, 2003, pp. 7-24.

⁷⁷ Ramiro Ávila Santamaría, “Ecuador: Estado constitucional de derechos y justicia” en Ramiro Ávila edit., *La Constitución del 2008 en el contexto andino*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009, p. 22.

garantes de la tutela efectiva de los derechos de participación, tienen una integración paritaria mujer-hombre u hombre-mujer, según lo establece el artículo 20 del Código de la Democracia y se rigen por varios principios, entre ellos, el de paridad de género, según consta en el artículo 18, inciso segundo del mismo cuerpo normativo.

Asimismo, constituye una acción afirmativa de carácter legislativo, el establecer como una de las obligaciones propias de las organizaciones políticas, "...Garantizar la formación política ciudadana fundamentada en los enfoques de derechos humanos, de género, interculturalidad, igualdad, no discriminación y cultura de paz para todos sus miembros...".⁷⁸

Estas medidas de acción afirmativas, que no son otra cosa que estrategias adoptadas por el sistema para garantizar el derecho a la igualdad material, como parte del sistema de derechos y justicia, actúan como un fin en sí mismas, pero a la vez como un medio para la construcción de una democracia sustancial; aceptando como cierta la premisa según la cual, una democracia para ser tal, debe garantizar la inclusión igualitaria de todas y todos. Robert Dahl caracteriza a las democracias contemporáneas como una "*poliarquía*", cuyo elemento distintivo está en aumentar las "...oportunidades de participación y el debate auténtico y por consiguiente, el número de individuos, grupos e intereses cuyas preferencias hay que considerar al ejercer el poder público"⁷⁹.

El paso hacia la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, desde el ámbito de influencia del derecho, con el objeto de acelerar este proceso inclusivo, requiere de la adopción de medidas afirmativas, como leyes de cuota; no obstante, nos puede llevar anticipadamente a una primera conclusión que sustento en algunas recomendaciones del

⁷⁸ Código de la Democracia, artículo 331, número 11.

⁷⁹ Robert Dahl. *La Poliarquía. Participación y Oposición*, Madrid, Tecnos, 1989, p. 23.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, del Sistema de Naciones Unidas; según el cual, es necesario que “...los Estados Partes hagan mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la economía, la política y el empleo.”⁸⁰

Actualmente, el poder económico como mecanismo de ventajas entre candidaturas, disminuye la legitimidad del ejercicio del poder político, por restringir la libertad del sufragio activo pero; por sobre todo, implica una forma de exclusión de la mujer, dada su condición económica. La no participación de la mujer en política provocó la invisibilización de sus problemas en la formulación de políticas de estado. Claramente, si el cuerpo electoral estuvo completamente integrado por hombres; es lógico suponer que el ejercicio del poder político no solo estuvo dominado exclusivamente por hombres, también estuvo a su servicio y beneficio. Asimismo, el acceso a los cargos legislativos produjo leyes con enfoque androcéntrico.⁸¹

1.5. Acciones afirmativas de partida y resultados alcanzados.

Previo al análisis de los elementos más influyentes del sistema jurídico electoral, en la participación femenina en política, lo que será materia del próximo capítulo, por el momento, bastaría con afirmar que el régimen jurídico actúa como una variable independiente que arroja diferentes resultados, de acuerdo con la interrelación que sostiene con algunas variables, que le son dependientes. Esto demostraría que, más allá de la

⁸⁰ Comité para la Eliminación de todas las Formas de discriminación contra la Mujer, *Recomendación General No. 5*, Séptimo período de sesiones, 1988, párr. 4.

⁸¹ Un ejemplo de este *machismo jurídico* es la, no hace mucho tiempo vigente, tipificación penal del adulterio. El artículo 415 del Código Penal de 1871 y el artículo 367 del Código Penal de 1906 establecieron consecuencias jurídicas distintas para una misma conducta, cuando ésta fuese cometida por un hombre o por una mujer. Para muchos, la penalización del aborto es también una de las expresiones del control jurídico masculino sobre el cuerpo de la mujer.

pretendida igualdad de oportunidades, el “... acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país”, derecho reconocido por el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; en concordancia, casi textual, con lo previsto en el artículo 23, número 1, letra c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es un tema de voluntad política y, como tal no se agota con la sola adopción de leyes de cuota, pese a su invalorable impacto.

Desde el punto de vista del derecho comparado, se puede evidenciar que la adopción de leyes de cuota ha sido determinante en un avance exponencial de la participación femenina en elecciones.⁸² En el caso de México, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, COFIPE en 1996 estableció un porcentaje de cuota equivalente al 30%; el mismo que fue incrementado al 40%, en las reformas vigentes a partir del año 2008. Actualmente, el Congreso de la Unión está conformado por 500 congresistas, 169 de las curules son ocupadas por mujeres, lo que equivaldría al 33,8%; es decir, un porcentaje inferior al previsto en la cuota.⁸³

En el caso de Costa Rica, el porcentaje de cuota, según el Código Electoral de 2009 (Ley 8.765) es del 50%. La Asamblea Legislativa de este país, se integra por 57 diputadas o

⁸² A partir de 1979, año del retorno a la democracia en Ecuador, la legislación electoral no establecía cuotas femeninas. Los resultados alcanzados por las candidatas fueron los siguientes: 1979 (0%); 1984 (4,22%); 1988 (7,04%); 1990 (6,97%); 1992 (5,19%); 1994 (9,72%); 1996 (6,09%); 1997 [(10%) (Asamblea Constituyente). A partir de 1998, se introdujo un porcentaje de cuota equivalente al 20%, con lo que el número de mujeres congresistas alcanzó el 13,22%; en 1999, el 14,6%. En el año 2000, la cuota subió al 30% pero no hubieron elecciones de diputadas/os; en el año 2002, la cuota se incrementó al 35%, el porcentaje de mujeres ascendió al 17%. Para el 2004, la cuota vigente fue del 40%, pero no se realizaron elecciones parlamentarias, por lo que no puede medirse su impacto. En el 2006, el porcentaje de cuota fue del 45% y el éxito alcanzado por mujeres fue del 26%; en 2007, con cuota del 50%, se logró el 34,61% y en 2009, año en el que la Constitución incorporó la exigencia de paridad, se alcanzó el 33,87%, ver María José Machado, *De las cuotas a la paridad*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador (tesis).

⁸³ Fuente: Portal Oficial en Internet del Congreso de la Unión de México. http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/info_diputados.php.

diputados; de los cuales, actualmente 22 curules son ejercidas por mujeres;⁸⁴ es decir, el 38,6%, con lo que, al igual que México, se evidencia una efectividad femenina menor al porcentaje previsto por la ley de cuotas.

Por su parte, el artículo 21 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece una cuota mínima femenina del 50%. La Cámara Baja se integra en un 37,4% por mujeres, lo que equivale a 187 diputadas.⁸⁵ En el caso de Perú, la Ley No. 28869, dictada en el año 2006, prevé una cuota femenina mínima del 30%; el Congreso peruano, se integra por 130 miembros, de los cuales, a penas 27 curules son ocupadas por mujeres; esto es, el 21%.⁸⁶

En el caso de Brasil, la Ley No. 9504 de 1997 establece normas para elecciones pluripersonales, prescribiendo que las listas deben estar conformadas, al menos, en un 30% por personas de un mismo sexo. La Cámara Baja de Brasil, se integra por 513 miembros, de los cuales 65 corresponden a mujeres; esto es, el 15,3% de su integración total, porcentaje muy inferior al establecido por la cuota, como en todos los casos, hasta aquí, analizados.⁸⁷

Argentina, país pionero en adoptar este tipo de medidas afirmativas, en su Constitución y normativa secundaria (Ley Nacional de cupo 24.012, modificatoria al artículo 60 del Código Nacional Electoral) prevé una cuota mínima del 30%. La representación femenina en la cámara baja corresponde al 38,13%; esto es, 98 diputadas, de un total de 257 curules existentes.

⁸⁴ Fuente: Cámara de Diputados de la República de Costa Rica, http://www.asamblea.go.cr/Diputadas_Diputados/Lists/Diputados/Diputadas%20y%20diputados%20por%20Nombre.aspx.

⁸⁵ Fuente: Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela: <http://www.asambleanacional.gob.ve/diputado#1>

⁸⁶ Portal Oficial en Internet del Fuente: Congreso de la República del Perú, <http://www.congreso.gob.pe/organizacion/pleno.asp?mode=Pleno>

⁸⁷ Fuente: Cámara Legislativa de Brasil, <http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa>.

Chile, país que no cuenta con una ley de cuotas, presenta una conformación de su cámara baja de 120 miembros; de los cuales, 17 escaños son ejercidos por mujeres; esto es, el 15%⁸⁸ aún cuando la Presidencia de la República fue ejercida por una mujer, durante el período inmediato anterior.

En Nicaragua, la ley de cuotas únicamente es aplicable en elecciones municipales; pese a ello, en elecciones nacionales, 38 de 90 escaños parlamentarios fueron adjudicados a mujeres, lo que corresponde al 42%.⁸⁹ El caso nicaragüense, pese a ser excepcional, es relevante para nuestro estudio por cuanto demuestra que las mujeres pueden acceder, por sus propias capacidades, a cargos de elección popular dentro de sociedades que han vivido procesos políticos que les ha permitido superar prejuicios de género.

Desde el punto de la efectividad de las leyes de cuota, queda claro que casi en todos los países estudiados, salvo el caso de Argentina y Nicaragua, la representación femenina en las cámaras legislativas se encuentra por debajo de la cuota mínima prevista en la ley. En el caso argentino, siendo éste el primer país en establecer leyes de cuota, en 1947, la tradición influye en el reconocimiento del valor político de la mujer en la política; tanto es así que, la Presidencia de la República es ejercida actualmente por Cristina Fernández.

En el caso nicaragüense, debe considerarse que, pese a no existir una ley de cuota, la representación femenina es apreciable dado el rol protagónico que han tenido las lideresas dentro del Partido Sandinista, organización política predominante en ese país, desde tiempos de su revolución.

Sin embargo, los ejemplos de estos países demuestran la importancia de la variable cultural y desmiente abiertamente el razonamiento según el cual, las mujeres son menos

⁸⁸ Fuente: Cámara de Diputados de Chile, <http://www.camara.cl/camara/diputados.aspx#tab>.

⁸⁹ Fuente: Asamblea Nacional Nicaragüense, <http://www.asamblea.gob.ni/diputados/>

apreciadas por el electorado, por lo que no tratándose de una ley sociológica que las mujeres son menos atractivas para el cuerpo electoral, el paso a seguir en el establecimiento de estrategias hacia la desmitificación de creencias excluyentes, tendría que ver con la incorporación de legislación de cupos, o acciones afirmativas de llegada, que no garanticen solamente la participación, sino el ejercicio efectivo de los cargos de elección popular.

En el caso ecuatoriano, de conformidad con el artículo 65 de la Constitución,⁹⁰ existe la prescripción de presentar listas que respeten criterios de paridad y secuencialidad de género; es decir, se establece una cuota del cincuenta por ciento, principio que se reproduce en la conformación de las directivas de las organizaciones políticas⁹¹. Pese a ello, el 68% de Asambleístas, durante el período legislativo 2009-2013 fueron hombres; así como, los 60,3% de curules alcanzadas por hombres en las elecciones de 2013.

Para aportar con criterios cualitativos en cuanto al ejercicio de funciones legislativas por parte de las mujeres, dentro de la Asamblea Nacional, he tomado como muestra de análisis, a las 13 comisiones legislativas permanentes y cinco ocasionales, en las que se dividen las y los legisladores.⁹²

Para establecer una prelación entre comisiones legislativas, tomaré como referencia a aquellas que concentran mayor poder político y económico. Desde esta perspectiva,

⁹⁰ Constitución de la República, artículo 65 (parte pertinente): "...En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial."

⁹¹ Constitución de la República, artículo 108 "Los partidos y movimientos políticos son organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo y sustentarán concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias. Su organización, estructura y funcionamiento serán democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas. Seleccionarán a sus directivas y candidaturas mediante procesos electorales internos o elecciones primarias".

⁹² Estas comisiones legislativas son: Justicia y Estructura del Estado; Derecho de los Trabajadores, Régimen Económico; Desarrollo Económico, Soberanía-Integración; Biodiversidad y recursos naturales; Soberanía alimentaria; Gobiernos autónomos, Educación y Cultura; Derecho a la Salud; Participación ciudadana; Derechos Colectivos Comunitarios y Fiscalización y Control Público. Fuente: <http://www.asambleanacional.gov.ec/> (fecha de consulta: 21-feb-2013).

podríamos identificar como las comisiones más importantes a la de Justicia y Estructura del Estado, Régimen Económico, Desarrollo Económico, Biodiversidad y Recursos Naturales; y Fiscalización y Control Político. De las citadas comisiones legislativas, solo la última, fue presidida por una mujer, durante el período legislativo 2009-2013. Comparativamente en el período 2013-2017. En el actual período, de las trece comisiones permanentes, 11 están presididas por hombres y vicepresididas por nueve mujeres;⁹³ lo que demuestra que persiste la tendencia a perpetrar el poder de los hombres dentro de la Función Legislativa.

En el caso de las comisiones legislativas que atienden temas más cercanos a lo social, como es el caso de la Comisión de Derechos de los Trabajadores, Soberanía Alimentaria, Educación y Cultura; Derecho a la Salud; Derechos Colectivos y Comunitarios y Participación Ciudadana; se verifica que, de las seis comisiones citadas, tres de ellas, durante el período 2009-2013, fueron presididas por mujeres y para el período 2013-2017, solo dos presidencias corresponden a legisladoras. En cuanto a las comisiones ocasionales, durante el período 2009-2013, cuatro de las cinco fueron presididas por hombres y para el período 2013-2017, todas las presidencias corresponden a varones.

El hecho de que una mujer presida una comisión legislativa no quiere decir que tenga control político sobre ella. Por ejemplo, la Comisión Permanente Especializada de Fiscalización y Control Político, pese a haber sido presidida y vicepresidida por mujeres, estuvo integrada por siete hombres y cuatro mujeres. En este sentido, y dado que las decisiones se adoptan por mayoría simple, resulta que las mujeres, pueden tener a su cargo el manejo de la agenda política, que no es un tema menor, pero no cuentan con la mayoría necesaria para impulsar asuntos que puedan ser relevantes, desde su perspectiva de género.

⁹³ Portal Oficial en Internet de la Asamblea Nacional de Ecuador. <http://www.asambleanacional.gov.ec/comisiones-especializadas-permanentes.html>.

Otro ejemplo de ello es la Comisión Permanente Especializada de Derechos Colectivos y Comunitarios que, pese a haber sido presidida por Lourdes Tibán, estuvo integrada por tres mujeres y seis hombres, lo que implica que las decisiones son casi totalmente adoptadas por ellos. Así, de las 5 comisiones presididas por mujeres, en ninguna de ellas hubo mayoría femenina, por lo que, si bien el número de mujeres que ha accedido a la Función Legislativa, durante el período legislativo 2009-2013, es cuantitativamente mayor, su impacto e influencia sigue siendo modesta, en términos cualitativos.

Para el período 2013-2017, solamente las comisiones de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral; y la de Derechos Colectivos Comunitarios y la Interculturalidad cuenta con mayoría femenina, aunque la primera de ellas está presidida por un hombre.

De lo expuesto, se concluye que muchos de los prejuicios sociales y de los roles socialmente asignados⁹⁴ a hombres y a mujeres, no solo permanecen y se reproducen en el ámbito de lo privado, también trascienden a la esfera pública; de ahí que, una de las reivindicaciones del movimiento feminista, especialmente en sus años de formación, siempre fue lo “personal es político”, a fin de visibilizar las condiciones de desigualdad en las que vivían dentro y fuera de los límites del hogar y, que en gran medida, siguen viviendo las mujeres, alrededor del mundo.

Del análisis comparativo de datos, se pudo identificar una tendencia según la cual, el número de mujeres que acceden a las cámaras legislativas sigue siendo inferior al previsto en la ley de cuota y su influencia en las decisiones a adoptarse, es aún menor. De ahí que, si

⁹⁴ En la Recomendación General No. 3, Sexto período de sesiones de 1987, El Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer “Inst[ó] a todos los Estados Partes a adoptar de manera efectiva programas de educación y divulgación que contribuyan a eliminar los prejuicios y prácticas corrientes que obstaculizan la plena aplicación del principio de igualdad social de la mujer.”

bien las leyes de cuota son altamente efectivas para promover la incorporación de las mujeres a la vida pública, no resulta ser suficientes para alcanzar una participación equitativa entre mujeres y hombres; de ahí que, resulta importante conocer, qué otros aportes se puede hacer desde el ordenamiento jurídico, para garantizar la equidad en el ejercicio del derecho al sufragio pasivo de nuestras ciudadanas, asumiéndonos todas y todos somos “*igualmente desiguales*”.⁹⁵

Finalmente, cabe advertir que el régimen jurídico electoral no es la única variable independiente que debe considerarse; quizá ni siquiera sea la más importante. Otra variable de este tipo es la que atiende a clivajes éticos, culturales, políticos y económicos; variables cuyo análisis escapa a los propósitos de este trabajo; no obstante, es importante destacar que el sistema jurídico internacional, a fin de incidir sobre esta variable adaptativa, reconoce “...el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación”.⁹⁶

Otra variable importante pero que también escapa a nuestro ámbito de estudio es la ideológica, cuya influencia depende del mayor o menor involucramiento de la ciudadanía en política. Esta variable, a diferencia de lo que sostienen autores representativos de la escuela conocida como *rational choice*⁹⁷ o de la elección racional, según los cuales, las electoras y electores únicamente participan en elecciones movidos por intereses personales, generalmente económicos, se cuenta con evidencia empírica que demostraría que en

⁹⁵ John Rawls. *Teoría de la Justicia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979, p. 122.

⁹⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Condición de la Mujer en las Américas, Informe, 13 octubre 1998 OEA/Ser.L/V/II.100, Doc. 17.

⁹⁷ Rodolfo Alejandro Díaz, “La Ciencia política Positiva Actual: Origen y Fundamentos de la Perspectiva de *Rational Choice*”, Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, 14 de septiembre de 2011, disponible en: www.ancmyp.org.ar/user/files/11%20Díaz.pdf

sistemas de voto voluntario, la participación ciudadana es alta o baja, de acuerdo con la trascendencia de la decisión política en juego.

Por ejemplo, Chile cuenta con un sistema de voto voluntario.⁹⁸ La más alta participación ciudadana fue registrada en las elecciones plebiscitarias, convocadas por Augusto Pinochet, en el que el propio gobierno promovió una alta participación popular, para legitimar su permanencia en el poder, aunque los resultados le fueron adversos. Después de esta elección, los procesos electorales posteriores registran una participación ciudadana decreciente.⁹⁹

En suma, la variable ideológica adquiere un peso importante pero relativo, por lo que debe ser considerada en todo estudio sobre comportamiento electoral, pero en diferente medida, de acuerdo con el contexto social y político concreto. Pese a ello, en sistemas multipartidistas, como el ecuatoriano, las distancias ideológicas tienden a reducirse dada la lucha centrípeta que produce la búsqueda del voto oscilante del centro y la consecuente tendencia a la exclusión de grupos radicales. Así, en un sistema multipartidista extremo, “...la tendencia dominante es la formación de gobiernos de coalición. Existen asimismo diversas coaliciones posibles, pero casi todas tienden a excluir a los partidos situados en los extremos y a girar alrededor del partido o partidos situados en el centro...”¹⁰⁰

La variable ideológica puede tener mayor incidencia para el estudio del comportamiento electoral, cuando es alentada por un líder populista sobre todo, si contamos con que las elecciones parlamentarias coinciden con las de Presidenta o Presidente de a

⁹⁸ De acuerdo con la Constitución chilena de 1980, el voto es obligatorio; no obstante, la legislación no establece sanción para personas que no sufragaren; por lo que, para efectos de comportamiento electoral, se lo considera un sistema de voto voluntario.

⁹⁹ Patricio Navia, *Participación Política en Chile, 1988-2001*, Santiago, Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad Diego Portales, 2002, p. 83-91.

¹⁰⁰ Jordi Matas Dalmases, “Los partidos políticos y los sistemas de partidos” en: Josep M. Vallés, Comp., *Ciencia Política: Una Introducción*, Barcelona, Ariel, cuarta edición, 2004, p. 366.

República, por el denominado *arrastre electoral*.¹⁰¹ En definitiva, “un sistema electoral, entonces, es un componente importante de todo sistema político, pero no es el único ni el decisivo...”.¹⁰²

Capítulo II

ELEMENTOS INSTITUCIONALES RELEVANTES PARA LA PROMOCIÓN DEL DERECHO AL SUFRAGIO PASIVO DE LA MUJER

La división entre la esfera pública y la privada, a la que nos hemos referido en el capítulo anterior, y su asignación y jerarquización de los roles atribuidos para individuos de los dos sexos empezó a resquebrajarse con la incursión de la mujer en espacios tradicionalmente exclusivos de los varones como la academia, la filosofía y la política, por los que la presencia de mujeres como Hannah Arendt, Rosa Luxemburg¹⁰³ o la ecuatoriana Matilde Hidalgo, primera mujer en América Latina que, aún antes de la entrada en vigencia de la Constitución de 1929¹⁰⁴, la misma que por primera vez¹⁰⁵ estableció expresamente que

¹⁰¹ El artículo 89 de la Ley Orgánica Electoral, previo a su reforma (RO-S. 578, 27-abr-2009) dispuso que la elección de Asambleístas se realice conjuntamente con la segunda vuelta de Presidenta o Presidente de la República, a fin de favorecer a una conformación uniforme de la Asamblea, dado el arrastre que produciría las candidaturas presidenciales finalistas. Actualmente, las elecciones de asambleístas, coinciden con la primera vuelta presidencial, por disposición del artículo 9, de la Ley 00 (RO-S 634, 06-feb-2012) que sustituyó al artículo 89.

¹⁰² Dieter Nohlen, *Sistema Electorales en el Mundo*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1981, p. 316.

¹⁰³ Rosa Luxemburg, mujer judía, polaca que llevó una doble existencia política, era miembro del Partido Socialdemócrata en Alemania y cofundadora de la Socialdemocracia de Polonia y Lituania; estuvo siempre ligada al movimiento obrero alemán, fue contraria al nacionalismo, lo que le llevó a un aislacionismo político de las organizaciones de izquierda de Polonia. Jens Walter, “Una vida corta” en: John schuttrumpf, Edit., *Rosa Luxemburg o el precio de la libertad*, Quito, Fundación Rosa Luxemburg, Segunda edición, 2010, p. 106.

¹⁰⁴ Paraguay fue el último país en América Latina en reconocer el derecho al sufragio activo de las mujeres, en 1961.

¹⁰⁵ La primera democracia en universalizar el derecho al sufragio activo como país, en el mundo fue Nueva Zelanda, que en 1893 incorporó a la mujer a los padrones electorales. Algunos estados de los Estados Unidos de Norteamérica ya lo habían hecho en Wyoming (1869), después en Colorado (1893) y seguidamente en Iutah (1895). Después de Nueva Zelanda las mujeres conquistaron este derecho en un bloque de países nórdicos: Finlandia (1906), Noruega (1913), Dinamarca, Islandia y

el derecho al sufragio es de titular tanto de hombres como de mujeres,¹⁰⁶ ejerció su derecho al sufragio.¹⁰⁷

Referencia especial merecen las heroínas que participaron en las guerras de independencia de Sudamérica, quienes se destacaron por sus hazañas militares, lo que impactó a la sociedad colonial que criticó duramente a estas mujeres por inmiscuirse en actividades absolutamente ajenas a su rol social y condición de mujeres.

Entre estas mujeres excepcionales está Policarpa Salavarrieta, figura determinante en la independencia de lo que hoy es Colombia y; por supuesto, Manuela Sáenz quien la historia oficial, por mucho tiempo la redujo al puesto de amante de Bolívar, desconociendo que la Generala Quiteña, en una de sus tantas intervenciones militares evitó la muerte de Simón Bolívar, emboscado por el ejército realista.

Sin perjuicio de ello, para efectos de este estudio, el aporte de estas mujeres en la construcción de nuestros estados contemporáneos no será considerado, por tener un carácter excepcional; es decir, no refleja la situación de la mujer como sector social.

Holanda (1915). Ver María Emma Wills Obregón, “Cincuenta años del sufragio femenino en Colombia (1954): Por la conquista del voto 2004: Por la ampliación de la ciudadanía de las mujeres” Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-47052005000100003&script=sci_arttext (fecha de consulta: 07/03/2013).

¹⁰⁶ El artículo 31 de la Constitución ecuatoriana de 1906 estableció que para ser elector se requiere ser ciudadano en ejercicio, y reunir las demás condiciones que, en los respectivos casos, determinan las leyes.” El artículo 13 del mismo cuerpo normativo, señala: “Para ser ciudadano se requiere tener veintiún años de edad y saber leer y escribir.” El contexto social de la época hizo que estas normas, las mismas que no establecían prohibición para el voto de la mujer, sea interpretadas en el sentido según el cual, únicamente los hombres pudieron ejercer los derechos de ciudadanía; de ahí la importancia de la actuación de Matilde Hidalgo en la exigencia de sus derechos políticos como mujer y como ecuatoriana.

¹⁰⁷ Después de Ecuador, se fueron sumando al reconocimiento del voto femenino Brasil y Uruguay en 1932; Cuba en 1934; El Salvador en 1939; República Dominicana en 1942; Guatemala, Panamá y Venezuela en 1946; Argentina 1947; Costa Rica 1949; hasta que 11 países latinoamericanos lo hicieron hasta 1961, siendo el último en sumarse Paraguay. Fuente: Line Bareiro, Clyde Soto y Lilian Soto, *La inclusión de las mujeres en los procesos de reforma política en América Latina*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, 2007, p. 7.

La incursión de la mujer en política data apenas de mediados del siglo XX. Esta presencia se ha intensificando paulatina y progresivamente hasta que actualmente las más altas magistraturas son también ocupadas por ellas;¹⁰⁸ lo cual, no implica que la discriminación en su contra se hubiere superado, según lo vimos en el capítulo precedente; no obstante, este mayor acceso evidencia una evolución a todas luces positiva. Por tales razones, este capítulo parte de la reflexión que hiciera el Observatorio de Igualdad y Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL, en la que se destaca como cuestión fundamental, "...la disparidad entre la participación de jure y de facto de la mujer en la política y la vida pública en general (es decir, entre el derecho y la realidad de esa participación)..."¹⁰⁹

Desde el punto de vista electoral, cabe recordar que las mujeres que han conquistado la Presidencia de la República en América Latina, por la vía del sufragio, tres de ellas (Violeta Barrios de Chamorro en Nicaragua (1990) y Mireya Elsa Moscoso en Panamá (1999) y Cristina Fernández en Argentina (2007) tuvieron un determinante impulso, por su condición de esposas de destacados dirigentes políticos de sus respectivos países; siendo tal vez el caso de la chilena Michell Bachelet, electa en el año 2005, y de la actual mandataria brasileña Dilma Rousseff (2010) casos en los que su capital político se sustenta en una impecable carrera académica, política y profesional.

El reconocimiento de la existencia de relaciones asimétricas entre mujeres y hombres por parte de la Comunidad Internacional y la necesidad de superar esta situación de desequilibrio, obligan a los estados a adoptar las medidas que fueren necesarias. El

¹⁰⁸ A manera de ejemplo, durante el período legislativo que inició en mayo de 2013, la Presidencia y las dos Vicepresidencias de la Asamblea Nacional de Ecuador han sido ejercidas por tres mujeres, todas ellas del movimiento oficialista Alianza País.

¹⁰⁹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; Recomendación General No. 23, 16º período de sesiones, 1997, párrafo 16.

artículo 7, letra b) de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer textualmente expresa,

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

Sin perjuicio de ello, el bajo porcentaje de mujeres en los órganos colegiados legislativos identificados en el capítulo anterior, demuestran que las leyes de cuotas no son suficientes para revertir la subrepresentación femenina. De hecho, el sistema jurídico contiene instituciones normativas que pueden ser modificadas intencionalmente para producir efectos preconcebidos.¹¹⁰

Ejemplos de manipulación política, con respaldo del propio sistema jurídico es el caso de “las Juanitas”.¹¹¹ Se trata sobre la forma que encontraron algunas organizaciones políticas para evadir la ley de cuotas en México. La legislación federal establece un porcentaje mínimo de integrantes mujeres, en relación proporcional con los resultados electorales obtenidos por cada organización política.

En el año 2009, la representación de la mujer alcanzó apenas el 28.1%. Sin embargo, las diputadas denominadas “Las Juanitas” fueron presionadas por sus organizaciones políticas para que soliciten licencia sean sustituidas por suplentes varones.

¹¹⁰ “El concepto de *sistema* es el de un conjunto cohesivo e interdependiente de elementos que interactúan entre sí y con el ambiente, pero que no puede ser descrito ni entendido como la mera suma de sus partes. Éstas, en efecto, actúan de modo distinto que si estuvieran aisladas, ya que su comportamiento depende del de las demás y de la lógica global del conjunto del sistema. Luis Bouza-Brey, “El Sistema Político” en Miguel Maminal Badia, Comp., *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Tecnos, 2010, p. 71-72.

¹¹¹ Ximena Machicayo Barnery. *El acoso político. Un tema urgente de enfrentar*, la Paz, Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada PADEP-GTZ y Asociación de Concejales de Bolivia, 2004, p. 75.

Esto generó una *sobrerrepresentación* adicional del 2.3% a los diputados federales, con lo que se burló la ley de cuotas, en una maniobra machista, pero jurídicamente admisible.¹¹²

Ejemplos como el de las Juanitas demuestran la insuficiencia de las leyes de cuota para la tutela efectiva del derecho al sufragio pasivo de la mujer; de ahí que, para facilitar tal cumplimiento es importante indagar en otras instituciones del régimen normativo, a fin de conocer su real impacto y las posibles alternativas para favorecer a la inclusión. En suma, el éxito electoral de la mujer puede depender, no solo de la superación de atavismos culturales y de la voluntad política de las élites, también puede tener una importante aliada en la ley.

Entre los elementos que influyen en el acceso de la mujer a cargos públicos de elección popular podemos identificar, como variables dependientes relevantes, a las siguientes: el sistema de partidos, la forma de realización de las elecciones primarias, el tamaño de las circunscripciones electorales, financiamiento de las organizaciones políticas y de la campaña electoral; las mismas que procedemos a analizar en adelante.

2.6. Sistema de Partidos.

La doctrina tradicional ha identificado varias tipologías de los diferentes sistemas de partidos políticos, quizá la de Giovanni Sartori¹¹³ sea la más conocida; no obstante, para efectos del presente estudio, nos basta con atender su carácter cuantitativo. Esta variable atiende al número de organizaciones políticas intervinientes en un proceso electoral con

¹¹² José Alejandro Luna Ramos, “Juzgar con Perspectiva de Género: Una propuesta de acciones concretas para los Jueces Electorales Mexicanos”. Ponencia presentada en la ciudad de Girona (Cataluña, España) el 18 de mayo de 2010, en la sala de grados Francisco Tomás y Valiente de la Facultad de Derecho, disponible en: <http://ojs.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/30242> (fecha de consulta: 7 de enero de 2013).

¹¹³ Giovanni Sartori, *Partidos y Sistemas de Partidos*, Madrid, Alianza, 1989, p. 69.

posibilidad de conquistar algún escaño. Para que esta variable pueda influir en la participación femenina, es indispensable que sea analizada a la luz de algunos presupuestos.

En primer lugar, el análisis que presento solo puede ser aplicable a sistemas en los que la conformación de listas para elecciones pluripersonales se realiza de forma paritaria y secuencial entre hombres y mujeres, como es el caso de Ecuador, cuyo artículo 65, textualmente expone “En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial”.¹¹⁴

El número de partidos participantes influye en condiciones en que se aplica un método de repartición proporcional de escaños, mas no en un sistema mayoritario.¹¹⁵ Un tercer aspecto tiene que ver con el voto preferente. El número de partidos influye, en mayor medida, en la participación de la mujer cuando se trata de elecciones con listas cerradas y aún más, si son bloqueadas. “Los hallazgos indican un resultado positivo significativo en los sistemas electorales de listas cerradas y bloqueadas con mandato de ubicación; concretamente, el estudio muestra que utilizando esta combinación un partido tiene una posibilidad de 50% mayor de lograr la elección de mujeres que si emplease listas abiertas.”¹¹⁶

Bajo las condiciones propias del sistema ecuatoriano, existe una relación inversamente proporcional entre el número de partidos participantes y el éxito electoral

¹¹⁴ Para autoras como Gloria Bonder, “...Ecuador fue reconocido como uno de los 10 países que más avanzaron en el mundo entre 2004 y 2007, situándose en segundo lugar, después de Rwanda...” Gloria Bonder, *Liderazgo Político de las Mujeres en América Latina: Un proceso en construcción*, Buenos Aires, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Agencia Española de Cooperación Internacional y Fondo de Desarrollo de las naciones Unidas para la Mujer, 2009 p. 26.

¹¹⁵ Entenderemos por sistema mayoritario aquel en el que no se aplica ninguna fórmula de repartición de escaños, sino que el escaño es adjudicado a las candidaturas más votadas.

¹¹⁶ Mark Jones. “Leyes de Cuotas y Listas de Partido: Evaluación del impacto de las listas cerradas Vs. Listas abiertas” en Marcela Ríos Tobar, *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Santiago, FLACSO / IDEA Internacional / Catalonia, 2009 p. 76.

femenino. Así, si se tratase de un sistema de partido único, la conformación paritaria y secuencial de listas bloqueadas, en elecciones pluripersonales, haría que el 50% de representantes a la Asamblea Nacional fuesen mujeres.

Pese a ser favorable para alcanzar niveles de equidad de género, los sistemas de partido único son un contrasentido dentro de un sistema democrático, cuya característica principal está en el reconocimiento de la libertad de pensamiento, asociación y la pluralidad que existe entre los diversos sectores sociales; no obstante, para efectos de este trabajo, debe considerársele como una clasificación del sistema de partidos.

Ahora bien, en sistemas como el ecuatoriano en el que se establece un sistema de voto preferente, el impacto de la conformación paritaria y alternada de cuota se pierde, dada la libertad que existe para el elector para conformar su propia lista, entre todas las candidaturas y en el orden que desee. Siendo así, las fracciones que integran un voto podrían recaer totalmente sobre personas de un mismo sexo, lo que es altamente probable, en virtud de los prejuicios culturales existentes.

El argumento en contra del sistema de listas cerradas y bloqueadas está en la eventual pugna con la libertad del sufragio, elemento que no fue incorporado en el artículo 62 de la Constitución ecuatoriana;¹¹⁷ no obstante, al ser la libertad una de las condiciones indispensables para el pleno ejercicio de cualquier derecho subjetivo, se lo puede inferir de disposiciones como el artículo 1, número 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuya parte pertinente evidencia la obligación de los estados suscriptores a “...garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna.”

¹¹⁷ Constitución de la República del Ecuador, artículo 62.- “Las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente...”

Así, el artículo 25, letra b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé que “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:… b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.” Concordantemente, el artículo 23 de la Carta Democrática Interamericana establece que una verdadera democracia, solamente puede darse bajo condiciones de libertad, en todas sus dimensiones y escenarios.

Cabe aclarar que aún cuando el voto preferente es armónico con el principio de libertad de sufragio, en términos institucionales, reduce niveles de disciplina partidista y confronta a candidatas y candidatos de una misma tienda política, convirtiéndolos en competencia directa; por el contrario, en listas cerradas y bloqueadas, el éxito individual depende de la mayor cantidad de escaños alcanzado por el partido, por lo que se incentiva la cooperación.

La posibilidad de acceder a un número considerable de escaños por parte de una organización política es un incentivo para actuar en contra de las aspiraciones de sus compañeras y compañeros; pese a ello, los resultados verificados en diferentes sistemas, no son análogos. En efecto, en Perú el éxito femenino electoral aumentó con la vigencia de sistemas de lista abierta, en tanto que en República Dominicana decreció.¹¹⁸

En sistemas bipartidistas, la relación cincuenta-cincuenta se atenúa, aunque de manera casi imperceptible. Las pequeñas variaciones que se esperan, se derivan del número

¹¹⁸ Kristen Sample, “Perú, 2006. Un caso exitoso de cuotas con voto preferencial”, disponible en: <http://www.jce.do.resultados/Ponencias/EstadosUnidos/KristenSample/tabid/203/Default.aspx>. (fecha de consulta: 23-12-2012).

par o impar de candidaturas que integran una lista. En caso de conformación impar, el análisis considerará el sexo de la persona que encabeza la lista toda vez que esperaríamos que sea el predominante.

Esta variable se interrelaciona con otras, cuya influencia directa será analizada en su momento. Por ahora basta decir que si la circunscripción es grande, el sexo de la persona que encabece la lista tiene la posibilidad de obtener un escaño adicional; lo que en términos cuantitativos no adquiere mayor relevancia si se trata de sistemas en los que existen dos o hasta tres organizaciones políticas con aspiraciones de repartirse las curules; no obstante, en circunscripciones pequeñas, en las que se distribuyen tres o hasta cinco escaños, la diferencia porcentual de un escaño es relevante, si en la integración del cuerpo colegiado confluyen un número importante de circunscripciones pequeñas que, en términos globales marquen diferencias significativas.

En Ecuador, pese a que las listas son presentadas de manera paritaria y secuencial, en las elecciones generales de 2009 hubo un total de 14 388 candidatas y 19 243 candidatos; de los cuales, el 23,3% de escaños repartidos fueron alcanzados por mujeres, frente al 76,7% que correspondieron a hombres,¹¹⁹ lo que puede explicarse, en parte, por la presencia de quince organizaciones políticas, entre movimientos, partidos y alianzas, que presentaron candidaturas legislativas en las elecciones de 2009.¹²⁰

En sistemas multipartidistas extremos en los que compiten más de diez organizaciones políticas, de acuerdo con la cantidad de escaños disponibles, el método de

¹¹⁹ Datos proporcionados por el Consejo Nacional Electoral. Ver: Cynthia Ferreira Salazar u otras. *Mujeres y Hombres del Ecuador en cifras III*, op cit. p. 117.

¹²⁰ Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, *Informe Final: Elecciones Presidenciales y para la asamblea Nacional, 26 de abril de 2009*, Unión Europea, junio 2009, p. 43, versión electrónica de libre acceso, disponible en: aceproject.org/.../ecuador-informe-final-elecciones-pr... (fecha de consulta: 25-sep-2013).

repartición proporcional se presenta como un incentivo para la proliferación de organizaciones políticas de mínima magnitud, ante la posibilidad real de acceder, al menos a un escaño, con alcanzar una reducida votación.

En términos sistémicos, la proliferación de organizaciones políticas pequeñas producen "...la progresiva desaparición de las orientaciones, programas y contextos enraizados a largo plazo, los intereses, los *issues* políticos y los apoyos electorales están ahora más fragmentados, la representación es más personalista y resulta más difícil establecer lealtades estructurales...".¹²¹

Por ejemplo, en México coexisten siete partidos políticos de alcance nacional¹²² y en la forma de elección es en base a listas abiertas. La representación femenina de este país alcanza el 28.1%; en tanto que en Perú, con igual sistema de listas abiertas, coexisten diez partidos escasamente institucionalizados, y presenta una representación femenina equivalente al 21%. Por el contrario, Nicaragua con un sistema de partidos de cinco organizaciones competidoras, con un sistema de listas cerradas y bloqueadas; aún sin contar con una ley de cuotas, alcanzó una representación femenina del 42%.

Si las organizaciones políticas de menor magnitud, en su mayoría estuvieren encabezadas por varones, como en efecto ocurrió en las elecciones parlamentarias de 2013 en Ecuador, y se mantuvieron las actuales condiciones normativas, en las que la publicidad electoral, en medios de comunicación masiva (televisión, radio, prensa escrita y vallas publicitarias) se realiza con financiamiento público y el fondo de campaña se distribuye por lista y no por candidatura; el comportamiento que se espera por parte de la organización

¹²¹ Hans-Jürgen Puhle. "Crisis y cambios de los partidos Catch All", en José Ramón Montero y otros, *Partidos políticos*, Madrid, Trotta/Fundación Alfonso Martín Escudero, 2007, p. 97.

¹²² Partido Acción Nacional, Nueva Alianza, Movimiento Ciudadano, Partido, Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Verde Ecologista de México. Fuente: www.eleccion2012mexico.com.

política es que los *spots* promuevan a sus “candidaturas estelares” que generalmente corresponde a quien encabeza la lista; y conforme se dijo, éstas generalmente son encabezadas por hombres.

La referencia empírica con que se cuenta, demuestra que las electoras y electores suelen estar motivados a votar a favor de las primeras personas que aparecen en las listas toda vez que; por efectos visuales y porque suelen ser las personas más populares o con quien el electorado mayormente se identifica. De ahí que, si tomamos en cuenta que la publicidad electoral se centra en estas personas, porque no tiene mayor sentido gastar el fondo de promoción electoral en personas que, por encontrarse al final de la lista, tienen remotas posibilidades de alcanzar un escaño; y que en nuestra sociedad persisten prejuicios culturales y sexistas, bajo condiciones de voto preferente, las posibilidades de éxito electoral femenino se reducen drásticamente.

El voto preferente permite asignar escaños a las candidatas y los candidatos más votados, sin importar su ubicación en la lista; es decir, sin importar el respaldo obtenido de las afiliadas, afiliados o adherentes permanentes en las elecciones primarias; lo que repercute desfavorablemente en la participación de la mujer, fomenta la indisciplina partidista y disminuye el impacto de la ley de cuotas.¹²³

Un sistema multipartidista extremo, mezclado con un método de distribución proporcional de escaños, implica un alto grado de fraccionamiento dentro del cuerpo

¹²³ “La mera existencia de una normativa legal no asegura la consecución de sus objetivos. Diversos autores han señalado que para que las cuotas tengan un efecto positivo se deben cumplir con ciertos requisitos mínimos que otorguen mayores garantías para su eficacia y que éstas estén enmarcadas en contextos institucionales favorables...” Marcela Ríos, Daniela Hormazabal y Maggy Cook. “El efecto de las leyes de cuota en la representación de las mujeres en América Latina” en Marcela Ríos Tobar Edit., *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Santiago de Chile, FLCSO, 2008, p. 226.

colegiado cuya conformación es resultante de las elecciones, lo que dificulta la consolidación de alianzas permanentes y fuertes, en detrimento de la gobernabilidad.

Desde el enfoque de género que es el que inspira a este trabajo, el multipartidismo extremo o atomizado no favorece electoralmente a la mujer, salvo que ellas encabecen las listas; no obstante, la política ecuatoriana sigue girando alrededor de liderazgos caudillistas, generalmente masculinos que reproducen estructuras androcéntricas en la esfera institucional del estado.

Sin perjuicio de ello, podría influirse en el número de organizaciones políticas participantes si se establece legislativamente un sistema de barreras legales que impidan que partidos o movimientos muy pequeños alcancen curules. La barrera legal consiste en establecer un porcentaje mínimo de votos requeridos por la organización política para poder acceder a la repartición de escaños.

Las barreras legales se pueden diferenciar de acuerdo al área de utilización y a su altura. Pueden referirse a todo el territorio nacional, a agrupaciones de circunscripciones electorales o a circunscripciones individuales. Además pueden ser aplicadas en la primera o en la segunda fase de la conversión de votos a escaños. Y, finalmente pueden variar mucho en su altura. En la práctica existen barreras legales de 1%, hasta 5% a nivel nacional, y de hasta 12,5% a nivel de la circunscripción.¹²⁴

Lo importante del umbral o barrera legal es que, al establecer un porcentaje mínimo de votación para participar en la repartición de escaños, se desalienta la participación de partidos pequeños, por la dificultad de superar la barrera legal; por el contrario, fomenta las alianzas entre estos grupos, lo que reduce el número de partidos participantes.¹²⁵

¹²⁴ Dieter Nohlen, *Gramática de los Sistemas Electorales*, Quito, Instituto de la Democracia, 2012, p. 15.

¹²⁵ Xavier Torrens propone una diferencia conceptual entre barrera legal y umbral electoral; al decir: "... no debe confundirse la barrera legal con el umbral electoral. Este último no tiene carácter jurídico, sino exclusivamente político. El umbral electoral consiste en el apoyo mínimo de votos que un partido necesita obtener en las elecciones concretas para verse representado, con independencia de cual sea la barrera legal. Equivale al número de votos necesario para obtener un

Por otro lado, el umbral produce como efecto que los escaños sean repartidos entre un menor número de organizaciones políticas. En este caso, el debate se centraría en el porcentaje de votos requerido para ingresar a la fase de repartición de escaños; a fin de alcanzar un multipartidismo manejable, pero que a la vez, no sea un impedimento para la participación política ciudadana.

Así, el número de organizaciones políticas que compiten dentro de un sistema de partidos constituye una variable que, en combinación con otras, influye, en el éxito electoral de las mujeres y puede ser utilizada por el poder, a fin de producir efectos y consecuencias más coherentes con el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para acceder a cargos y funciones públicas.

2.7. Método de realización de las elecciones primarias.

Dentro de una democracia representativa, los partidos y movimientos son los actores políticos más importantes porque actúan como el mecanismo que tiene la sociedad civil para acceder a cargos de elección popular y llevar adelante programas de gobierno conforme a su ideología y manera de entender el progreso.

Según autores como Vallès y Bosh, las elecciones cumplen tres funciones principales: la producción de representación, la producción de gobierno y la producción de legitimidad.¹²⁶ Antes de proseguir con este análisis, cabe advertir que el análisis que se realizará respecto de esta variable, solamente es aplicable a un sistema que establezca el monopolio de partidos y movimientos para la presentación de candidaturas; es decir, donde

primer escaño en unas determinadas elecciones.” Xavier Torrens. “Los Sistemas Electorales” en Miquel Caminal Badia, Edit., *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Tecnos, 2005, p.385.

¹²⁶ Josep M. Vallès, Agustí Bosch. *Sistemas Electorales y Gobierno Representativo*, Barcelona, Ariel, 1997, pp. 16-29.

no sea admisible la presentación de candidatas o candidatos independientes, conforme ocurrió durante la vigencia de la Constitución de 1998.¹²⁷

En lo que respecta a la forma de votación para elecciones pluripersonales, la evidencia empírica que dispongo, demuestra que los sistemas de listas cerradas y bloqueadas son más favorables para garantizar una mayor incorporación de las mujeres o grupos tradicionalmente marginados a cuerpos colegiados, como las cámaras bajas del poder legislativo. “El tipo de lista partidaria (cerrada o abierta) conlleva importantes consecuencias para la efectividad de una ley de cuotas. Cuando las listas partidarias son cerradas, los partidos políticos presentan una lista jerarquizada de candidatos...”¹²⁸

Conceptualmente, identificaremos a las listas abiertas como aquellas en las que la electora o elector tiene la posibilidad de sufragar por candidaturas de diferentes partidos o movimientos políticos. En contraposición, las listas cerradas son aquellas en las que la electora o elector solamente puede votar por una sola lista. Por su parte, las listas bloqueadas son aquellas en las que la electora o elector no puede alterar el orden establecido por la organización política, por lo que, podríar entrega a una sola lista todas las fracciones de voto si este fuese su deseo.

En Ecuador existe la obligación de postular como candidatas a personas que hubieren resultado ganadoras en procesos de elecciones primarias. Bajo este contexto, adquiere mayor relevancia el carácter bloqueado de las listas por ser consecuente con el origen democrático de las candidaturas postuladas.

¹²⁷ Constitución Política de la República (1998), artículo 98, inciso segundo: “Podrán también presentarse como candidatos los ciudadanos no afiliados ni auspiciados por partidos Políticos”.

¹²⁸ Mark Jones, “Leyes de Cuotas y Listas de Partido: Evaluación del impacto de las listas cerradas Vs. Listas abiertas” *op. cit.*, p. 204.

Al respecto, el inciso final del artículo 164 de la Ley Orgánica Electoral, reformado por el artículo 19 de Ley No. 00¹²⁹ establece que “Los escaños alcanzados por las listas serán asignados a los candidatos más votados de cada lista”; es decir, se trata de listas no bloqueadas.

En elecciones pluripersonales, bajo un sistema de listas abiertas, el tipo de publicidad electoral y la fuente de financiamiento de la campaña son de suma influencia por cuanto difunde la imagen y propuestas de ciertos candidatos, en desmedro de otros. En el caso de elecciones locales, el impacto de la publicidad mediática es menor puesto que tiene mayor influencia la trayectoria de la candidata o candidato dada la cercanía que existe entre éste y el cuerpo electoral; no obstante, los montos previstos para el gasto electoral (financiamiento privado de la campaña) puede perjudicar la promoción de las candidatas, dada la situación política y económica de desventaja que les afecta.¹³⁰

En este sentido, resulta evidente que, en este contexto institucional y social, los hombres tenemos mayores oportunidades competitivas en el ámbito electoral por cuanto somos signatarios del rol social cercano al trabajador ideal, para lo cual solemos contar con el apoyo de la mujer en el hogar, lo que nos permite acceder, con mayor facilidad, a la realización de actividades mayormente lucrativas y de establecer relaciones personales estratégicas con personas que pudiesen colaborar en el financiamiento de la campaña propagandística.

¹²⁹ Registro Oficial, Suplemento, No. 634, de 6 de febrero de 2012.

¹³⁰ Según datos proporcionados por el Consejo Nacional Electoral, pese a la exigibilidad de conformar listas de forma paritaria, secuencial y alternada entre mujeres y hombre, en las elecciones de 2013, de las 1442 candidaturas principales pluripersonales, 771 (53,5%) corresponden a hombres y 671 (46,5%) de mujeres. En cuanto a candidaturas pluripersonales como suplentes, 778 (52,9%) corresponden a mujeres, en tanto que 693 (47,1%) a hombres; es decir que, pese a la existencia de una cuota del 50% aún persiste la tendencia a que las organizaciones políticas otorgar a hombres puestos de mayor trascendencia dentro del sistema. Fuente: Consejo Nacional Electoral, *Indicadores de Género: Autoridades Electas y sufragantes*, Quito, 2013, p. 4.

Por la posibilidad de contar con mayores recursos económicos y más tiempo disponible, los hombres podamos insertarnos con mayor facilidad a la actividad política y promocionar nuestros nombres en los diferentes medios de comunicación, con anticipación al periodo de campaña electoral, el mismo que, de conformidad con el artículo 202 del Código de la Democracia no podrá exceder de cuarenta y cinco días.

Todo esto repercute en que, al momento de realizar las elecciones primarias,¹³¹ los hombres participemos con ventaja y mejores expectativas de contar con el beneplácito de la dirigencia partidista; aún más si consideramos que, de conformidad con el artículo 348, número 3 del Código de la Democracia es factible que el estatuto de la organización política organice elecciones representativas, en el que elige una élite partidista, que no necesariamente coincide con la conformación paritaria de su cuerpo directivo.

En este caso, el sistema permite actuaciones discrecionales para que las élites de partidos y movimientos políticos elijan el modo de designación de quienes efectivamente ejercerán el voto representativo, lo que condiciona el resultado, de acuerdo a los prejuicios políticos y culturales que cada representante tenga.

Si esta hipótesis fuese aceptada como cierta, el elector estará conminado a sufragar en beneficio de candidaturas masculinas, y puesto que la elección se da en base a listas

¹³¹ “Cuando se quiere medir los niveles de democracia interna resulta imprescindible observar la manera en que la agrupación toma decisiones, así como establecer la calidad de ese proceso. Por ello, una serie de características deberían estar presentes para definir en qué medida es democrática o no la organización (y los procedimientos que emplea). Primero, la existencia de *competencia*, ya sea de candidatos, de propuestas o de posturas. Segundo, la *competitividad*, esto es una propiedad o atributo de la competencia que da cuenta del grado de rivalidad entre al menos dos posiciones. Tercero, cierta dosis de *incertidumbre*, sin la cual resulta muy complicado determinar cuán reñido puede ser un proceso de toma de decisiones.” Flavia Freidenberg. “¿qué es la democracia interna?”, en José Reynoso Núñez y otro Coord., *La Democracia en su Contexto*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2009, p. 287.

abiertas y no desbloqueadas, poco efecto tendrá el sistema de paridad.¹³² Este sistema favorece a candidaturas personalistas, en desmedro de la institucionalización de del sistema de partidos porque fomenta la volatilidad electoral y deja en pocas manos, en las de los representantes, la capacidad de manipular la designación de candidaturas.

Por otra parte, la apertura del sistema hacia propuestas populistas repercute en la disminución del rol de los partidos y aumenta el poder de incidencia de los grupos de presión, capaces de cooptar liderazgos emergentes, favorecidos por su mayor cohesión por defender causas monotemáticas y el vacío de poder dejado por la crisis que viven los partidos. Todo esto alienta la posibilidad de impulsar candidaturas caudillistas y crear gobiernos desde este tipo de organización ciudadana.

El mayor protagonismo de líderes carismáticos implica mayor volatilidad y ésta, mayores niveles de indisciplina partidista¹³³, lo que fomenta un multipartidismo extremo, obstaculiza la creación de coaliciones estables, desinstitucionaliza a los partidos profundizando su crisis, regresando así al principio de este círculo vicioso.¹³⁴ La alta volatilidad impide contar con un electorado cautivo que se identifique con algún tipo de postulados ideológicos y permita una cierta estabilidad que fomente la cooperación en la consecución de intereses partidistas, por sobre los personales.

¹³² Francia fue el primer país en reformar su Constitución en 1999 para posibilitar la paridad de género entre hombres y mujeres en la conformación de listas para elecciones pluripersonales. Françoise Gaspard “Lecciones de las leyes electorales relativas a la paridad en Francia”, disponible en: <http://www.iadb.org/sds/doc/FGaspardSpanish.pdf>28 (fecha de consulta: 04-01-2013).

¹³³ La disciplina partidista, se relaciona con el grado de articulación que existe dentro del partido y ésta depende del nivel de institucionalización del mismo. Es decir, se trata de causas conexas e interdependientes que fomentan la estabilidad. Ver: Duverger, Maurice. *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 76-78.

¹³⁴ Para Daniel Chasqueti, los presidencialismos multipartidistas son eficaces para la estabilidad democrática, si tienen capacidad de gobernar en coalición. Daniel Chasqueti, “Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la `difícil combinación`”, en: *Tipos de Presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Lanzano Jorge (Comp), Buenos Aires, CLACSO/ASDI, 2001, p. 322.

La fabricación de liderazgos caudillistas es un proceso que no se agota con el proceso electoral, se trata de un proyecto a mediano plazo; de ahí que, si las condiciones sociales de género siguen siendo excluyentes, la construcción de este tipo de liderazgos será más eficiente si se lo realiza alrededor de alguien que cuente con los recursos necesarios, la independencia laboral y el tiempo necesario para atender los requerimientos de su organización política, características que son mucho más comunes entre hombres que entre mujeres.

Por otra parte, la indisciplina partidista hace difícil mantener una gestión legislativa, o de gobierno consistente. El desgaste natural que los gobiernos acumulan a lo largo de sus períodos; sobre todo, si se ven obligados a adoptar decisiones impopulares, que actúen como incentivos para que sus compañeras y compañeros de partido, se alejen del gobierno, y de alguna manera, les resulte políticamente rentable el boicotear sus iniciativas, retirar su apoyo a propuestas legislativas del partido o desafiliarse, a fin de construir una imagen de independencia, que pueda ser útil para las siguientes contiendas electorales.

El marcar distancias con el gobierno de turno, a fin de buscar mejores expectativas electorales a mediano plazo, fomenta la creación de partidos pequeños, aglutinados alrededor de caudillos y tiende hacia un multipartidismo extremo. Esta forma centralizada de administrar una organización política hace que el líder imponga su criterio de formas poco democráticas, lo que puede influir en cada uno de estos liderazgos emergentes, el buscar la posibilidad de liderar su propio movimiento político y adquirir mayor influencia en su interior.

La poca institucionalidad de los partidos y movimientos políticos desfavorece la capacidad de *lobby*¹³⁵ que puedan tener grupos sociales comprometidos con los derechos de participación de las mujeres¹³⁶ y otros sectores tradicionalmente discriminados, toda vez que en una estructura institucionalizada bastaría con llegar a acuerdos con la cúpula partidista para que, en caso de alcanzar los cargos que persiguen, con el apoyo de estos grupos sociales, se incorporen políticas con enfoque de género; por el contrario, en organizaciones poco institucionalizadas o descentralizadas, el impacto de estos movimientos sociales se reduce, en cuanto se requiere de esfuerzos que pueden resultar dispersos y poco efectivos.

En suma, el manejo interno de las organizaciones políticas cuya manifestación fundamental son las elecciones primarias incide, de manera determinante, en la participación política de la mujer. Esta influencia se incrementa al conjugarse con el ajuste de las demás variables que integran el régimen electoral, de la forma que he intentado describir.

2.8. El Tamaño de las Circunscripciones Electorales.

Por circunscripción electoral entenderemos al número de escaños que se reparten en una determinada elección. Hago notar que este concepto está desvinculado de la extensión territorial que abarcan los padrones en base a los cuales se elige tal o cual dignidad. Con

¹³⁵ El vocablo *lobby* y algunas acepciones derivadas han sido empleadas en sentido muy amplio. *Lobby* es la forma de designar a un sistema de influencias; *lobbyist* sería el sujeto activo de la influencia; y *lobbing* sería pues la actividad desplegada al efecto. En países como los Estados Unidos de América las personas y grupos que se dedican a esta actividad política, deben registrarse, deben presentar declaraciones juramentadas sobre sus actividades y tienen que llevar una contabilidad detallada sobre el origen y el destino de los fondos que utilizan. Ver Mario Justo López. *Manual de Derecho Político*, Buenos Aires, Lexis Nexis, 2005, p. 182.

¹³⁶ “Los grupos de interés se caracterizan por ser asociaciones voluntarias que tienen como objeto principal influir sobre el proceso político, defendiendo propuestas que afectan a los intereses de un sector determinado de la comunidad: los trabajadores asalariados, los miembros de una confesión religiosa, los empresarios de la industria química, etc.” Josep M. Vallès. *Ciencia Política: Una introducción*, Barcelona, Ariel, 2004, p. 332.

fundamento en esta variable, se plantea, como hipótesis la siguiente: “...cuantos más representantes se puedan elegir en una circunscripción, más proporcionales tienden a ser sus resultados”.¹³⁷ Esta hipótesis no puede ser exclusiva de los estudios de género, es aplicable a países en los que existe una brecha histórica de participación política, dadas las condiciones tradicionales de exclusión entre los diferentes sectores sociales.

Bajo esta definición, la circunscripción electoral que elige Presidenta o Presidente, y Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, aún cuando cubre territorialmente a todo el país, es la circunscripción más pequeña, a diferencia de la prevista para elegir asambleístas provinciales en Chimborazo; toda vez que, en la primera se disputa un solo escaño, en tanto que la segunda reparte cuatro curules.

Desde una perspectiva de género, a mayor tamaño de la circunscripción electoral, mayores serán las expectativas de las candidatas para acceder a un escaño, sobre todo si las listas se encuentran integradas de forma paritaria, como es el caso de Ecuador. En circunscripciones muy pequeñas, la expectativa real de un partido de magnitud importante no superaría la de obtener dos escaños, en el que uno de ellos correspondería a una mujer. Por el contrario, los partidos de menor magnitud¹³⁸ aspiran a un escaño cada uno; caso en el cual, adquiere relevancia el sexo de la persona que encabeza la lista. En caso de que las

¹³⁷ Sven Wynants, “Las reglas del juego de la democracia española” en Mikel Barreda, Rosa Borge Bravo Coord., *La democracia española: realidades y desafíos: Análisis del sistema político español*, Barcelona, El Cuervo, 2006, p. 91.

¹³⁸ Más allá de la limitada incidencia que tendrán los partidos de menor magnitud, estas organizaciones políticas, casi en su totalidad, son incapaces de cumplir con los objetivos que la doctrina les ha atribuido a los partidos políticos como sería: a) Socialización y creación de opinión, b) armonización de intereses, c) formación de élites políticas, d) canalización de las peticiones de la de la población hacia los poderes; y, c) el reforzamiento y estabilización del sistema político, por el contrario, lo desestabiliza. Ver: Jordi Matas Dalmases, “Los Partidos Políticos y los Sistemas de Partidos”, en Miquel Caminal Badia, edit., *Manual de Ciencia Política, op. cit.* pp. 346-348.

listas fuesen encabezadas por hombres, cosa que es muy recurrente, la repartición de escaños correspondería a una relación de tres a uno, entre hombres y mujeres.

Desde otro punto de vista, la reducción del tamaño de la circunscripción electoral, produce la reducción del sistema de partidos, en cuanto existe menor cantidad de escaños por repartir. La disminución del número de organizaciones políticas que integran el sistema de partidos, según se explicó, beneficia a la participación femenina; sin embargo, en sociedades heterogéneas como la ecuatoriana, es difícil que esto ocurra.

Como se verá, el impacto de esta variable, al igual que la de todas las anteriores, solo puede medirse en su rol sistémico, en cuanto fuere entrecruzada por las otras variables que hemos desarrollado en este trabajo. Para autores como Juan Hernández Bravo, "...el efecto producido por la magnitud de la circunscripción es tan decisivo que convierte en secundario a cualquier otro...".¹³⁹

La gran influencia en los resultados electorales, derivados de la delimitación de circunscripciones electorales, ha motivado a una manipulación fraudulenta por ciertos grupos políticos, a nivel mundial. Este fenómeno es conocido como *gerrymandering* consiste en "...manipular las fronteras geográficas de los distritos legislativos para dar ventajas a facciones o partidos."¹⁴⁰

La utilización fraudulenta de esta variable, con intención de beneficiar a cierto grupo político, puede partir de cálculos como el siguiente. Si el partido al que se quiere beneficiar con la delimitación de nuevas circunscripciones electorales es electoralmente fuerte al sur de una provincia populosa, pero débil al norte de la misma; se puede optar por

¹³⁹ Juan Hernández Bravo, "Los Sistemas Electorales", en Rafael del Águila Edit., *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Trotta, Cuarta Edición 2005, p. 373.

¹⁴⁰ Bárbara A. Driscoll, Silvia Núñez García, Julián Castro Rea, "*Los Procesos Electorales en América Del Norte en 1994*" México, Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, 2000, p. 130.

conformar una circunscripción pequeña en el sur, que garantice un éxito rotundo en ese sector y dos circunscripciones más grandes en el norte, de tal forma que el territorio en el que la votación del partido al que se beneficia es débil, dada la repartición proporcional de escaños, se pueda aspirar a uno o dos escaños que sumados a los ya obtenidos en la circunscripción del sur, maximice su representación política.

En el caso de sistemas de listas abiertas y no bloqueadas, el tamaño de la circunscripción, al igual que la conformación paritaria y secuencial de la lista tendrá un impacto reducido, si el voto preferente está influenciado por el tipo de promoción publicitaria que se le dé a sus candidaturas, dentro de sus propias organizaciones políticas ya que el voto preferente, deja de lado criterios ideológicos y le dan mayor vigor a elementos personalistas como la popularidad, el carisma o el marketing político; de ahí que, aún con circunscripciones grandes, en las que se eligen más de diez candidatas o candidatos, el impacto de esta variable se incrementa positivamente en términos de participación femenina, si se lo combina con listas cerradas y bloqueadas, combinada con una integración paritaria y secuencial entre hombres y mujeres.

Para autoras como Lina Bareiro e Isabel Torres “el importante aporte ecuatoriano radica justamente en que determina un horizonte igualitario, ya no el temporal para acelerar la igualdad *de facto* previsto en el artículo 4 de la CEDAW. Sin embargo su sistema de candidaturas en listas abiertas, hace que las cuotas sean de entrada a las elecciones, pero no de resultado.”¹⁴¹

¹⁴¹ Lina Bareiro e Isabel Torres. “Participación política igualitaria de las mujeres” en José Reynoso Núñez y otro Coord., *La Democracia en su Contexto*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2009, p. 234.

En el caso ecuatoriano, de conformidad con el artículo 118, número 2 de la Constitución de la República, el número de representantes parlamentarios, por provincia, se establece de la siguiente manera: “dos asambleístas elegidos por cada provincia, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil, de acuerdo al último censo nacional de la población.” Con esto, la Constitución ecuatoriana combina el criterio territorial, con el poblacional para establecer una representación proporcional en la Asamblea.

Adicionalmente, el artículo 63 de la Constitución de la República establece que las ecuatorianas y ecuatorianos que residen en el exterior tienen derecho a elegir dignidades correspondientes a la circunscripción nacional y a circunscripciones especiales del exterior. Por su parte, la Ley Orgánica Electoral, en su artículo 150, número 3 prevé que en la Asamblea Nacional actuarán seis representantes de las circunscripciones especiales del exterior, distribuidos de la siguiente manera: dos por Europa, Oceanía y Asia, dos por Canadá y Estados Unidos y dos por Latinoamérica, el Caribe y África.

En el caso de estas circunscripciones especiales, en las elecciones parlamentarias de 2013, la totalidad de curules fueron adjudicados al movimiento oficialista Alianza País,¹⁴² por lo que la integración paritaria de las listas cumplió sus objetivos cuantitativos, al compartir el éxito electoral entre hombres y a mujeres.

En casos como estos, en los que la competencia es ciertamente desigual ya que las políticas migratorias y el manejo de las relaciones exteriores corresponden al Ejecutivo y como tal, hay un mayor contacto entre el gobierno y su partido, con las electoras y electores, a diferencia de las demás organizaciones políticas que poca o ninguna presencia

¹⁴² <http://www.asambleanacional.gov.ec/asambleistas-por-orden-alfabetico.html> (fecha de consulta: 27-06-2013).

tienen en estos sitios, produce que para el estudio de este comportamiento electoral sea más relevante la variable relacionada con la magnitud del partido, que el tamaño de la circunscripción. No obstante, en situaciones de competencia igualitaria, el peso de estas dos variables tiende a equilibrarse y a arrojar resultados más moderados.

Pese a ello, y con el objeto de establecer un mayor vínculo entre el cuerpo electoral y el o la representante, durante el desarrollo de las elecciones parlamentarias de 17 de febrero de 2013, las circunscripciones más grandes, dada la densidad poblacional, fueron divididas de la siguiente manera: en el caso de Pichincha que elige a trece representantes, fue dividida en tres circunscripciones; Guayas que elige a veinte representantes, fue dividida en cuatro circunscripciones y; finalmente, Manabí que elige a 9 asambleístas, fue dividida en dos circunscripciones electorales.

Desde el punto de vista comparativo, entre las elecciones parlamentarias del 2009 y las del 2013, la disminución del tamaño de las circunscripciones más grandes no produjo una variación sustancial en el éxito electoral de las mujeres.¹⁴³ No obstante, estos datos no desvirtúan la tesis sostenida, ya que el verdadero impacto de esta variable, se ve atenuada por la altísima representación que logró Alianza País. En el caso en concreto, la conformación paritaria y secuencial de las listas, junto con el amplísimo éxito de un movimiento político hizo que predomine el criterio de paridad y el de arrastre

¹⁴³ En Pichincha, en el año 2013 se eligieron 6 parlamentarias, frente a tres escaños alcanzados en las elecciones anteriores. En la provincia del Guayas, en las elecciones de 2013 resultaron electas nueve de veintiún asambleístas; en tanto que en el 2009, se eligieron ocho de dieciséis. Fuente: Resultados de Asambleístas Provinciales, elecciones 2009, Boletín de Prensa 093, www.participacionciudadana.org; y, Ecuador.politicaenelmundo.com, Resultados Finales de Asambleístas Nacionales y Provinciales 2013 <http://ecuador.politicaenelmundo.com/resultados-asambleistas-electos>.

presidencial,¹⁴⁴ por sobre el encabezamiento de la lista y el tamaño de la circunscripción; no obstante, bajo condiciones de mayor competitividad electoral, los resultados pueden sufrir una variación más importante.

2.4. Magnitud de los partidos y movimientos políticos.

Para el desarrollo de este acápite, entenderemos por magnitud de una organización política, a su mayor o menor influencia en el sistema de partidos; y como tal, su posibilidad real de acceder a un determinado número de escaños, de manera más o menos estable, durante varias elecciones pluripersonales sucesivas. Desde este punto de vista, en sistemas de volatilidad electoral moderada, el partido que mayor cantidad de escaños alcanza de manera estable en más de tres elecciones pluripersonales seguidas es considerado de mayor magnitud a aquellas organizaciones políticas que no alcanzan curules, lo hacen en un número muy pequeño o tienen resultados tan dispares entre elección y elección que demostraría el no contar con un electorado cautivo que le respalde.

Desde una perspectiva de género, la magnitud de una organización política, por sí sola, puede favorecer al éxito electoral de la mujer, cuando existe una conformación paritaria de las listas.

La posibilidad para un partido de alcanzar un número importante de escaños y la obligación de repartirlos entre candidatas y candidatos, dada la conformación paritaria y alternada de la lista, reduce el impacto del encabezamiento de lista y permite que mayor cantidad de mujeres alcancen representación. Así, en las elecciones parlamentarias de 2013, en las que el movimiento Alianza País alcanzó 100 curules; de las cuales, 48 son ejercidas por mujeres. La alta magnitud de esta organización política potencia la eficacia de la

¹⁴⁴ Cabe señalar que el porcentaje de la votación alcanzada por los candidatos a la Presidencia de la República, guarda una importante relación a las curules alcanzadas en la Asamblea Legislativa por las correspondientes organizaciones políticas.

paritaria y secuencial de las listas. Comparativamente, las demás organizaciones políticas que participaron en las elecciones de 2013, en conjunto, alcanzaron 33 escaños, de los cuales 27 fueron adjudicados a hombres, lo que demuestra la importancia de la variable de magnitud de la organización política para nuestro estudio.

La mayor magnitud del partido, en sistemas de listas paritarias y secuenciales se potenciaría aún más el acceso de la mujer a cuerpos colegiados si se les combina con un sistema de listas cerradas y bloqueadas. De hecho, ante la presencia central de una organización política como Alianza País, cuyo nicho de votación parece consolidarse, otorgándole la posición de partido dominante; bajo condiciones normales, esta importante magnitud alcanzada produce el aglutinamiento de las fuerzas políticas de oposición a fin de poder hacerle frente, lo que traslada al sistema de partidos hacia un bipartidismo, como parece ser la perspectiva venezolana.¹⁴⁵

Bajo estos parámetros podemos establecer la siguiente relación causal: a mayor magnitud alcanzada por un partido, mayores son las posibilidades de incorporación de la mujer a los cuerpos colegiados de relevancia política; pero también, se debe considerar que la mayor magnitud de una organización política, implica mayor influencia de la élite partidista en escoger candidaturas, lo que nos remite nuevamente al análisis de las estructuras culturales y mentales de las personas que ejercen efectivamente la dirigencia partidista. Para Pablo Oñate “...siempre que hablemos de organización, hablamos de

¹⁴⁵ Cuando hablamos de bipartidismo, no nos referimos a un sistema en que solamente compiten dos organizaciones políticas; nos referimos a un sistema de partidos en el que dos organizaciones políticas, sean éstos producto de alianzas, coaliciones o actúen por sí mismas, tienen posibilidades reales de ser gobierno o establecer una representación importante en un cuerpo colegiado. Por tanto, en un sistema bipartidista como el de los Estados Unidos de Norteamérica existen una infinidad de partidos políticos; no obstante, solamente el partido Republicano y el partido Demócrata cuentan con posibilidades reales de llegar a la Casa Blanca y alcanzar una mayoría en sus cámaras legislativas.

oligarquía. Paulatinamente, la élite dirigente iría controlando la actuación del partido, dejando en un segundo plano tanto el papel de los militantes como el de los parlamentarios”.¹⁴⁶

Por el contrario, en sistemas multipartidistas, con organizaciones de poca magnitud, la expectativa de cada partido se limita a conquistar uno, hasta tres escaños. Bajo esta situación, si se llega a establecer que las listas son lideradas generalmente por hombres; en caso acceder a tres escaños, dos corresponderán a hombres; si este patrón se repite entre varios partidos, el desequilibrio de género en el cuerpo colegiado será cada vez más notorio.

Asimismo, un sistema de partidos con magnitud baja presentará altos índices de volatilidad, lo que amenaza a su institucionalidad puesto que esto podría llevarlos a su extinción. Para evitar su exclusión del Registro de Organizaciones Políticas, se ven llamados a aglutinarse alrededor de liderazgos personalistas, lo que no quiere decir necesariamente la reducción del sistema de partidos toda vez que, conforme se lo dijo, el liderazgo caudillista hace que personas influyentes de los partidos que fenecen, se aglutinen alrededor de una persona y, con otro nombre, regresen a la palestra electoral.¹⁴⁷

Por otra parte, la magnitud del partido, en sistemas con alta volatilidad, puede condicionarse por el *arrastre* que tenga su líder, generalmente candidata o candidato a la Presidencia de la República. Esto ocurre toda vez que el líder tiene la oportunidad de

¹⁴⁶ Pablo Oñate, “Los Partidos Políticos” en Rafael del Águila Edit. *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Trotta, Cuarta Edición, 2005, p. 257.

¹⁴⁷ Por citar unos ejemplos, durante las elecciones generales de 2013, el Movimiento Creando Oportunidades, CREO alcanzó 2 escaños para Asambleaístas Nacionales. Mae Montaña, ex militante del Movimiento UNO y Patricio Donoso, ex militante del Partido Social Cristiano. En el ámbito provincial, el mismo movimiento alcanzó un escaño a asambleísta por la provincia de Pichincha con Andrés Páez, ex militante y dirigente del extinto Partido Izquierda Democrática; en Tungurahua con Luis Fernando Torres, ex militante del Partido Social Cristiano y el Movimiento Madera de Guerrero, facción del primero.

administrar su imagen, sus posibilidades y su organización política como si se tratase de su propia empresa.¹⁴⁸

Por ejemplo, dada la posibilidad de reelección inmediata que tiene la Presidencia y Vicepresidencia de la República, de conformidad con el artículo 114 de la Constitución de la República,¹⁴⁹ sobre todo cuando las elecciones presidenciales y parlamentarias se realizaren en primera vuelta, como es el caso de Ecuador, la popularidad de la figura del candidato o candidata a la Presidencia determinará, en buena medida, las curules a las que el partido oficialista accederá.

Las elecciones generales de 2013 en Ecuador son una clara muestra de cómo el alto porcentaje de votación alcanzado por el Presidente Rafael Correa, candidato a la reelección, tiene cierta equivalencia con los escaños alcanzados por Alianza País en la Asamblea Nacional.

La experiencia en América Latina demuestra que las candidaturas presidenciales que han aspirado a la reelección compiten con ventaja, en relación a sus opositores. Revisados los resultados generados por algunos países latinoamericanos que permiten la reelección presidencial, se observa que en diez oportunidades la reelección ha sido alcanzada, frente a cinco oportunidades en las que esto no ocurrió.

¹⁴⁸ Josep M. Vallès caracteriza al “partido empresa” a “...una organización específicamente creada para promover el apoyo a un candidato. Sin necesidad de afiliación permanente, articula agencias de marketing y publicidad, emisoras de televisión y prensa y redes comerciales basadas en servicios de profesionales.” Josep M. Vallès. *Ciencia Política: Una introducción, op cit.* p. 349.

¹⁴⁹ “las autoridades de elección popular podrán reelegirse por una sola vez, consecutiva o no, para el mismo cargo...”.

De las diez veces que resultó ganador el candidato a la reelección, siete de ellas se produjeron cuando el candidato Presidente se encontraba en funciones,¹⁵⁰ mientras que en el único caso del ex presidente Hipólito Mejía de República Dominicana, la reelección inmediata no se produjo.¹⁵¹ También podría citarse como fracaso electoral el plebiscito de Augusto Pinochet, en el que buscó sin éxito su legitimación democrática.

Por otra parte, mientras más grande es el partido político, en términos de éxito electoral, mayor es la necesidad de desconcentrar sus órganos directivos, lo que puede resultar poco beneficioso para organizaciones que promueven los derechos de las mujeres. La capacidad de *lobby* de grupos feministas podría tener mayor impacto, cuando acceden a cúpulas de partidos altamente centralizados, que permitan establecer acuerdos de mutua cooperación, no solo desde la postulación de mujeres con posibilidades reales de triunfo, con ubicación estelar en las listas, también lo es desde el punto de vista de la incorporación del enfoque de género en la ejecución de políticas públicas.¹⁵²

Por el contrario, cuando los partidos o movimientos políticos están altamente desconcentrados, se obliga a que las organizaciones de mujeres se vean en la necesidad de desplegar mayores esfuerzos, a varios niveles, para conseguir acuerdos parciales con las

¹⁵⁰ Nos referimos a Fernando Enrique Cardoso en Brasil, Álvaro Uribe en Colombia; Hugo Chávez en Venezuela, Oscar Arias en Costa Rica, Daniel Ortega en Nicaragua, Evo Morales en Bolivia y Rafael Correa en Ecuador.

¹⁵¹ José Ángel Aquino, “Reelección presidencial y equidad en las campañas electorales” en Construyendo las condiciones de Equidad en los procesos Electorales, San José, Centro de Estudios y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL), Serie de Cuadernos de CAPEL, No. 57, 2012, pp. 255-262.

¹⁵² Los grupos de interés que promueven el ejercicio de derechos por parte de mujeres han adquirido un reconocimiento de la Comunidad Internacional; tanto es así que, en la Primera Resolución que corresponde a la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer se adoptó la Declaración y Plataforma de Beijing, cuyo punto vigésimo textualmente expone: “La participación y contribución de todos los participantes de la sociedad civil, en particular de los grupos y redes de mujeres y otras organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la comunidad, con el pleno respeto de su autonomía y en cooperación con los gobiernos, son importantes para la aplicación y seguimiento efectivos de la plataforma de Acción.”

élites partidistas, lo que disminuye su capacidad de incidencia política, en general. En tal virtud, si bien los partidos de altas magnitudes no son proclives a establecer alianzas porque no las necesitan para participar, ni para gobernar; suelen actuar como incentivo para la conformación de coaliciones de oposición que trasladan al sistema hacia un pluripartidismo moderado, cercano al bipartidismo.

Por otra parte, los sistemas pluripartidistas con organizaciones de mediana magnitud producen un acceso equilibrado de varias fuerzas políticas a la Asamblea Nacional, lo que afecta a la gobernabilidad. Por su parte, la poca gobernabilidad puede frustrar acciones del oficialismo y disminuir la popularidad de la Presidenta o Presidente de la República, cuyo impacto podrá reflejarse en las próximas elecciones, sea que se opte por la reelección o que promueva la figura política de un co-ideario, como fue el caso del Presidente colombiano Juan Manuel Santos, cuya candidatura fue impulsada por su predecesor, Álvaro Uribe, ante la imposibilidad constitucional de optar por su segunda reelección.

Como se dijo, la popularidad del candidato o candidata presidencial tiene una gran capacidad de arrastre, lo que puede beneficiar al partido, como ocurrió en las elecciones generales de 2013 en Ecuador o; por el contrario, puede reducir sus expectativas, dada la poca institucionalización que tienen los partidos aglutinados alrededor de una figura carismática, cuya decadencia puede sobrevenir aceleradamente.¹⁵³

¹⁵³ Para Manuel Alcántara "...si las instituciones importan, los políticos importan más. Cerrando un bucle de casi cuatro décadas, hoy puede sostenerse como entonces, que las élites empujan los cambios de las instituciones como consecuencias de cambios previos que ellas han sufrido en su seno. Los políticos son la variable independiente que, por excelencia, inciden en el mayor nivel de modernización y democratización de la política". Manuel Alcántara Sáez. "Calidad de los Políticos y Calidad de la Política" en José Reynoso Núñez y Herminio Sánchez de la Baquera y Arroyo Comp., *La Democracia en su contexto*, México DF, Universidad Nacional Autónoma de México, 2009, p. 429.

La poca institucionalización de las organizaciones políticas fomenta un mayor nivel de volatilidad electoral, lo que repercute en prácticas clientelares y hace depender al comportamiento electoral de la popularidad de las y los candidatos, y de la estrategia de *marketing* que se utilice en la campaña, más que de propuestas programáticas; lo que perjudica a las mujeres por cuanto aún se las ve, en política como si estuvieren fuera del espacio propio de sus actividades.

Lo dicho, al igual que en el análisis de las variables anteriormente estudiadas, el verdadero impacto de la magnitud de un partido, con referencia a su mayor o menor desconcentración no puede medirse aisladamente, sino como parte de un sistema en el que interactúa con otras variables, las mismas, que de acuerdo a la relación que existe entre sí, bajo un contexto social y político determinado, van a producir resultados predecibles.

2.5. Financiamiento de la campaña electoral.

El artículo 115 de la Constitución establece como una obligación del estado el financiar equitativa e igualitariamente la promoción electoral en medios de comunicación (televisión, radio y prensa escrita) y vallas publicitarias.

De esta forma, los aportes que una organización política utiliza para promover su imagen y propuestas de campaña, se dividen en dos rubros: el primero, que se refiere al financiamiento en medios de difusión masiva que es exclusivamente solventada por el estado, por intermedio del Consejo Nacional Electoral; y el segundo, el gasto electoral propiamente dicho, que abarca las demás formas de publicidad que no se las realiza por medio de los rubros identificados como promoción electoral.

Por otra parte, para el análisis de esta variable debemos considerar a la denominada *publicidad indirecta*¹⁵⁴ cuyo control está a cargo del Consejo Nacional Electoral; sin perjuicio de las acciones por eventuales infracciones que pudieren plantearse ante el Tribunal Contencioso Electoral.

Para el caso ecuatoriano, la variable del financiamiento de la campaña electoral tiene menos impacto que en otros sistemas, en los que prima el financiamiento privado de la política. Como se expuso en el capítulo anterior, las condiciones sociales y profesionales existentes hacen que sea más complicado para las mujeres acumular cantidades importantes de dinero para solventar una campaña electoral; así como, la posibilidad de acceder a capitales privados, dado que persiste la tendencia que demostraría que las mujeres son menos propensas a ser votadas. Así, en el 2009, entre todas las autoridades de elección popular designadas, 1384 fueron mujeres (23,3%); mientras que 4550 (76,7%) correspondieron a hombres.¹⁵⁵

Pese a estos resultados, también es importante tomar en cuenta que la misma fuente señala que 14388 candidaturas correspondieron a mujeres (42,8%); en cuanto que 19243 (57,2%) a hombres;¹⁵⁶ por lo que, cuantitativamente hablando, el éxito femenino en cuanto al resultado ha alcanzado cifras porcentualmente apreciables. Así, de las 19 listas que presentaron candidaturas en las elecciones para Diputadas y Diputados en el año 2006,

¹⁵⁴ La Corte Constitucional de Ecuador define a la publicidad indirecta de la siguiente forma: "...la promoción indirecta se refiere, es aquella que, rebasando el ámbito del derecho a la libertad de información, presenta de manera encubierta o engañosa publicidad que tienda a incidir a favor o en contra de un candidato como si se tratara de una información. Bajo esta interpretación, la promoción relacionada con a la promoción indirecta tampoco resulta contraria a la Constitución." Corte Constitucional, Resolución No. 28, Suplemento del Registro Oficial No. 811, de 17 de octubre de 2012, p. 133, párrafo quinto.

¹⁵⁵ Instituto Nacional de Estadísticas y Sensos, *Mujeres y Hombres del Ecuador en cifras III*, op. cit. p. 117.

¹⁵⁶ *Íbidem*, p. 117.

fecha en las que estaba vigente una cuota del 45%, en conjunción con un sistema de atomizado de 19 partidos, bajo condiciones de financiamiento privado de la política; apenas el 14,45% de las listas fueron encabezadas por mujeres.

De este 14,45% de listas lideradas por mujeres, el 52,63% de ellas resultaron electas, lo que desmitifica la creencia según la cual, el electorado prefiere a candidatos varones; en consecuencia, dada la necesidad de garantizar resultados electorales, los partidos políticos excluyen a la mujer del encabezamiento de las listas.

Para las elecciones parlamentarias de 2009,¹⁵⁷ el 15,08% de las listas fueron encabezadas por mujeres, lo que no demuestra una variación sustancial, pese a que los debates sobre género fueron sustancialmente positivos para plasmar avances importantes en la Constitución, aprobada pocos meses antes. En estas elecciones, de la totalidad de mujeres que encabezaron las listas, el 36,84% alcanzó un escaño.

Sin perjuicio de ello, en el caso ecuatoriano, la variable del financiamiento de las campañas debe ser analizada desde la propaganda indirecta, el gasto electoral y el financiamiento público, a fin de conocer el nivel de equidad o inequidad que existe en la promoción de candidaturas masculinas o femeninas.

En cuanto a la promoción y financiamiento de la campaña, el Consejo Nacional Electoral, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 115 de la Constitución ecuatoriana asignan montos por lista y no por candidatura; de ahí que, se deja en manos de la organización política el administrar estos espacios publicitarios estratégicamente, lo que crea desigualdades entre sus propias candidaturas.

¹⁵⁷ Según datos proporcionados por Michael Krennerich, Ruanda fue el único país que en el 2009 tuvo un parlamento integrado mayoritariamente por mujeres. De los 80 curules disponibles, 45 fueron ocupado por mujeres. Cabe señalar que Ruanda prevé en su legislación una cuota de género equivalente al 30%. Ver Michael Krennerich. “¡Mujeres al parlamento!” en José Reinoso Núñez *et al* Coord., *La Democracia en su contexto* México, UNAM, 2009, p. 174.

Desde este punto de vista, las organizaciones políticas, conscientes de sus aspiraciones reales, optimizan estos recursos e impulsan al número de candidaturas con posibilidades de alcanzar una curul. De acuerdo con la magnitud del partido, la publicidad se centrará en las primeras personas de las listas o, en partidos de poca magnitud, solamente en quien la encabece. Si el encabezamiento de las listas corresponde en mayor medida a candidaturas masculinas, claramente, el financiamiento público estaría produciendo desequilibrios de género, aún cuando su razón de existir es la igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho al sufragio pasivo.

Finalmente, en Ecuador el financiamiento público no consiste solamente en propaganda electoral, también se lo hace por medio del fondo partidario permanente que, de conformidad con el artículo 355 de la Ley Orgánica Electoral, se distribuye de la siguiente manera: “el cincuenta por ciento en partes iguales a cada una de las organizaciones políticas que tengan este derecho; el treinta y cinco por ciento en forma proporcional al número de votos obtenidos por cada una en las últimas elecciones pluripersonales...”

Si bien, esta contribución anual que el estado hace a las organizaciones políticas tiene control por parte de la Contraloría General del Estado, no existe un mecanismo para verificar si efectivamente este dinero está cumpliendo con los objetivos democráticos que lo fundamenta. El fondo partidario permanente tiene como meta promover la formación política de sus afiliadas, afiliados y adherentes permanentes a fin de crear liderazgos que serán los que guiarán las riendas de nuestro país. Existe experiencias de otros países, como México, en los que se verificó una relación equivalente entre la inversión realizada por los partidos en la formación de liderazgos femeninos y los éxitos alcanzados por sus candidatas.

En el caso del Senado, para el año 2006, la representación femenina equivalía al 20,8% y; para el año 2012, la cifra aumentó al 33,5%. En la cámara baja se dieron resultados parecidos. La cámara de diputados en el año 2006 estuvo integrada en un 23,2% por mujeres; para el año 2009, la cifra se elevó al 29% y en 2012 alcanzó el 36,8%.¹⁵⁸

Pese a ello, los avances que podría traer un eficiente financiamiento público de la política, con enfoque de género, pierden fuerza, en sistemas de listas abiertas y no bloqueadas, conforme ocurrió en Colombia, en las elecciones parlamentarias de 2006, cuando se adoptó un sistema de voto preferente y solo en tres, de los catorce departamentos (Bogotá, Tolima y Cauca) se incrementó de la representación femenina, en comparación con las elecciones de 2002.¹⁵⁹

La exclusividad del financiamiento público en los medios de comunicación masiva, previa autorización del Consejo Nacional Electoral, respecto de los espacios y del contenido, pretende ser consecuente con el derecho fundamental a desempeñar cargos públicos en condiciones de igualdad de oportunidades, conforme lo reconoce el artículo 61, número 7 de la Constitución de la República.

Al respecto, el Tribunal Contencioso Electoral, por medio de la sentencia que resolvió el caso signado con el número 082-2013-TCE estableció que bajo el principio de igualdad de oportunidades, los órganos que integran la Función Electoral están obligados a

¹⁵⁸ Fuente: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (México), datos obtenidos de la exposición de Joseph P. Jones, profesor de Latin American Studies Department of Political Science, Rice University, Estados Unidos en la V Jornada Interamericana Electoral, realizada entre el 26 y 30 de noviembre de 2012 en el Instituto Federal Electoral de los Estados Unidos Mexicanos, evento al que tuve la oportunidad de asistir.

¹⁵⁹ Angélica Bernal, “Colombia: Balance crítico de la participación política de la mujer en las elecciones para el Congreso 2006-2010”, Bogotá, Friedrich Ebert Stiftung-Colombia, p. 5, disponible en: www.bogota.gov.co/galeria/analisisselecciones.pdf (fecha de consulta: 12/12/2012).

adoptar las medidas que fuesen pertinentes para precautelar que aquellos sujetos políticos que ostentasen posiciones de privilegio para promocionar sus propuestas políticas no adquieran ventajas injustificadas, en perjuicio de aquellos sectores que no se encuentran en similar situación.

Este criterio jurisprudencial, aún cuando no existe tipificación legal al respecto, ha permitido que el Tribunal Contencioso Electoral impute el valor de la publicidad electoral no autorizada a las cuentas de gasto electoral e imponga sanciones pecuniarias a las organizaciones políticas infractoras.¹⁶⁰ Ejemplo de ello es el caso 013-2013-TCE seguido por la Delegación Provincial Electoral de Galápagos, en contra del Movimiento Identidad Provincial.¹⁶¹

Por otro lado, el financiamiento público de la campaña electoral en prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias, si bien permite un mayor acceso de la mujer a la política electoral, no incentiva a la producción de alianzas ya que los montos que se entregan para la difusión se comparten entre quienes conforman la coalición; y como tal, tiende a incentivar la creación de partidos pequeños de poca magnitud, que, como ya se dijo, constituyen una variable negativa para la participación de la mujer.

¹⁶⁰ La disposición legal que se ha aplicado a fin de sancionar a aquellos sujetos políticos que irrespetaren la prohibición de hacer propaganda, con recursos privados en vallas publicitarias específicamente, ha sido el artículo 374, número 1 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, cuyo tenor literal expone: “Los Órganos de la Función Electoral podrán sancionar con multas que vayan desde diez hasta cien remuneraciones mensuales unificadas y/o con la suspensión de hasta veinte y cuatro meses a una organización política dependiendo de la gravedad de la infracción y/o de su reiteración, en los siguientes casos: 1) Cuando se compruebe el incumplimiento de las obligaciones que esta ley impone a las organizaciones políticas.”

¹⁶¹ Para establecer el valor que se imputa a las cuentas de campaña electoral, el Tribunal Contencioso Electoral dispuso la liquidación de estos valores al Consejo Nacional Electoral, por ser esta la institución encargada de viabilizar el financiamiento público, para lo cual elabora un listado de precios de acuerdo con las dimensiones y los materiales utilizados en la elaboración de la valla publicitaria.

En tal virtud, como en todos los casos anteriores, esta variable puede abonar a los objetivos del sistema de forma tan determinante como fuese capaz de combinarse con otras variables que potencien su impacto. Podría pensarse en mantener el financiamiento público, a la vez que se podría exigir requisitos más rigurosos para el registro de organizaciones políticas, a fin de fomentar la creación de alianzas; y a la vez, establecer porcentajes adicionales de financiamiento para alianzas, como un incentivo para su conformación.

Otra variable a considerar es la posibilidad de adoptar un sistema de umbral o barrera legal para eliminar a partidos muy pequeños; e inclusive hacer que las elecciones parlamentarias coincidan con la segunda vuelta electoral,¹⁶² para que las organizaciones políticas que perdieron en primera vuelta busquen consensos con los las organizaciones políticas finalistas y puedan conformar alianzas de gobierno u oposición más sólidas y articuladas, dado el poder de arrastre que tienen las candidaturas presidenciales finalistas, sobre todo en sistemas presidencialistas como los que tenemos en América, a excepción de Haití, que reproduce un sistema semi-presidencialista.¹⁶³

Todo lo dicho demuestra, que aún cuando las decisiones electorales se adopten por la expresión espontánea del soberano, integrado en un solo cuerpo electoral, la incorporación de mujeres a cargos de elección popular sigue siendo lento, pese a que la legislación ecuatoriana cuenta con el sistema de cuotas más elevado posible.

¹⁶² La segunda vuelta electoral o *ballotage* es una institución jurídica de origen francés que data de 1852 y se la utilizó preponderantemente para elegir diputados uninominales, aunque en ocasiones también fue empleado para elecciones pluripersonales. Ver: Gustavo Emmerich, “La segunda vuelta electoral: modalidades, experiencias y consecuencias políticas” en Pablo Javier Becerra, Víctor Alarcón Olgún, Edits., *Contexto y propuestas para una agenda de reforma electoral en México*, México DF., Senado de la República de México, 2003, p. 85-87.

¹⁶³ En Francia, a partir de 1958 las elecciones parlamentarias se dan bajo sistema de *ballotage* o doble vuelta electoral. Bajo este sistema se van eliminando partidos pequeños y se van consolidando mayorías parlamentarias más o menos estables, ya que la segunda vuelta parlamentaria, corresponde a la segunda vuelta presidencial. Ver Mario Justo López. *Manual de Derechos Político*, op cit., p.444.

Las razones históricas y culturales, aún cuando caminan hacia una sociedad más justa e inclusiva, lo hacen de manera lenta; por lo que resulta importante que las políticas favorables a la equidad de género en esta materia sigan partiendo desde arriba; es decir, desde el estado, quien ha asumido la responsabilidad internacional de adoptar todas las medidas que fueren pertinentes para favorecer al respeto de los derechos políticos de las mujeres. Para alcanzar este objetivo, es indispensable cuestionar las estructuras económicas, sociales, políticas, jurídicas y culturales, lo que incentiva al debate social e incide en el pensamiento colectivo, predisponiéndolo para alcanzar una democracia más incluyente y más justa; es decir, una verdadera democracia.

CONCLUSIONES

Las relaciones asimétricas entre mujeres y hombres son producto de unas condiciones históricas y sociales que nada tienen que ver con la mayor o menor capacidad física o intelectual entre hombres y mujeres. En este sentido, estas estructuras excluyentes pueden y deben ser sustituidas por unas formas más incluyentes, equitativas y democráticas en las que hombres y mujeres, vivamos o no en pareja, asumamos las mismas responsabilidades, a la vez que ejerzamos a plenitud nuestros derechos, tanto en el hogar, como en la vida pública.

Las estructuras laborales deben ser legislativamente flexibilizadas en lo que se refiere al horario de trabajo, al lugar donde se desarrollan las tareas y los requisitos de experiencia exigidos para la ocupación de cargos, entre otros aspectos. Se puede optar por un sistema basado en resultados o tareas que puedan realizarse desde casa o desde cualquier otro lugar, con el apoyo de las nuevas tecnologías, a fin de permitir que tanto hombres

como mujeres podamos desarrollar nuestras vidas profesionales, a la vez que atender el hogar, puesto que estos dos espacios contribuyen al pleno desarrollo de cada persona.

Las leyes de cuota siguen siendo, a nivel regional, el mecanismo más eficiente para la incorporación de la mujer en política; los resultados cualitativos y cuantitativos que ha producido no pueden ser comparables con ninguna otra medida de carácter normativo; no obstante, al persistir la subrepresentación femenina en los espacios de poder demuestra su que las acciones afirmativas de partida son importantes, pero no suficientes. En el momento histórico que vivimos, resulta importante dar un paso hacia adelante y plantearnos la incorporación a nuestro sistema jurídico de acciones afirmativas de llegada o cupos. De esta manera, se garantizaría que el 50% de autoridades de elección popular sean mujeres.

La variable independiente que atenúa de manera más drástica la eficiencia de la ley de cuotas es el sistema de listas abiertas y no bloqueadas, vigentes en Ecuador. Poco se logra con la paridad y alternabilidad de género si la electora o el elector tienen la posibilidad de crear su propia lista. En este sentido se recomienda optar por un sistema de listas cerradas y bloqueadas, lo que permite consolidar estructuralmente a los partidos políticos en cuanto le da el peso determinante que tiene que tener las elecciones primarias; de ahí que la Función Electoral tendrá que ser más proactiva en el control de la democracia interna de cada organización política.

El Ecuador debe proyectarse hacia un sistema multipartidista moderado en el que convivan no más de cinco partidos y movimientos de carácter nacional. Para reducir el número de organizaciones políticas de ínfima magnitud y favorecer a la institucionalización de los partidos y movimientos que logren mantenerse en el tiempo; así como el acceso de la mujer a cargos de elección popular y posibilita mejores condiciones de gobernabilidad. Para ello sería importante adoptar un sistema de barrera legal en el que se requiera un

porcentaje mínimo de votos alcanzados, por lista, para entrar en la repartición proporcional de los escaños entre las organizaciones políticas finalistas.

El fortalecimiento del sistema de partidos, en base a la eliminación de organizaciones de ínfima magnitud y la complementaria institucionalización de los partidos grandes, también se lo puede lograr regresando al esquema legislativo que contempló el Código de la Democracia, antes de su reforma de 2012; según el cual, las elecciones parlamentarias coinciden con la segunda vuelta electoral para Presidenta o Presidente de la República toda vez que el arrastre que producirían las candidaturas finalistas, harían que el oficialismo y la oposición alcancen una sólida o cohesionada estructura dentro de la Cámara.

La Función Electoral debe prestar mayor atención a los procesos primarios toda vez que la ley permite sistemas de elecciones representativas, lo que puede abrir espacios para la manipulación de la dirigencia, lo que a su vez interfiere en la manera en la que se integran las listas, sobre todo en relación a quiénes las encabezan. Este asunto es determinante en un sistema de repartición proporcional de escaños. De ahí que, sería importante realizar una reforma en la Ley Orgánica Electoral, en el sentido de exigir a las organizaciones políticas que realicen elecciones directas, cerradas o no; siempre que mantengan los mismos o superiores estándares de participación igualitaria entre mujeres y hombres, *so pena* de producir la nulidad de los procesos electorales estatutarios, e inclusive crear una causal de descalificación de sus propias candidaturas.

En lo que a financiamiento de la política se refiere, recomiendo considerar dos reformas legislativas: por una parte, en caso de adoptarse un sistema de listas cerradas y bloqueadas, el fondo de promoción electoral deberán mantenerse como está; es decir, entregado en función de la lista y no de cada candidatura. Por el contrario, si se mantiene el

sistema de lista abierta y no bloqueada, el fondo de promoción electoral y el cómputo del gasto electoral deberán asignarse, por candidatura, a fin de permitir la competencia electoral intrapartidista, bajo condiciones de igualdad.

El tamaño de las circunscripciones electorales es también un elemento de suma importancia. En circunscripciones grandes, suele preverse un aumento considerable de la participación femenina, en cuanto hay más escaños por repartir y, como tal, existen mayores expectativas de éxito electoral para la mujer. Sin embargo, la influencia de esta variable, disminuye sus efectos en cuanto existieren organizaciones políticas de mayor magnitud.

Finalmente, debemos asumir que las reformas normativas planteadas no son más que estrategias inmediatas que favorecen cuantitativamente a la representación femenina en política; no obstante, el problema se centra y de fondo tiene que ver con variables adaptativas o culturales que responden a estructuras tradicionalmente excluyentes que tienen que cambiar de forma progresiva, para lo cual las reformas normativas aportan pero no lo hacen de manera profunda en el imaginario social; de ahí que, es indispensable realizar campañas de concienciación a todo nivel social a fin de combatir, desde el sentido común los resquicios de un machismo irracional e insostenible pero que se manifiesta en casi todos los aspectos de nuestra vida cotidiana.

BIBLIOGRAFÍA

Alcántara Sáez, Manuel. “Calidad de los Políticos y Calidad de la Política” en José Reynoso Núñez y Herminio Sánchez de la Baquera y Arroyo comp., *La Democracia en su contexto*, México DF, Universidad Nacional Autónoma de México, 2009.

Añón, María José “Igualdad, Diferencia y Discriminación” en Ramiro Ávila *et. al.*, Comp., *El Género en el derecho. Ensayos Críticos*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.

Aquino, José Ángel, “Reelección presidencial y equidad en las campañas electorales” en: *Construyendo las condiciones de Equidad en los procesos Electorales*, San José, Centro de Estudios y promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL), Serie de Cuadernos de CAPEL, No. 57, 2012.

Arendt, Hannah. *La condición humana*, Barcelona, Paidós, 1996.

Aristóteles, *La Política*, Libro Octavo, p. 117, disponible en: www.edu.mec.gub.uy/biblioteca_digital/.../a/Aristoteles%20-%20Politica.pdf

Atienza, Manuel. *El Derecho como argumentación*, México, Fontamara, 1a. reimpresión, 2005.

Ávila Santamaría, Ramiro. “Ecuador: Estado constitucional de derechos y justicia” en Ramiro Ávila edit., *La Constitución del 2008 en el contexto andino*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.

Bareiro, Lina; Soto, Clyde; y Soto, Lilian, *La inclusión de las mujeres en los procesos de reforma política en América Latina*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, 2007.

Bareiro, Lina y Torres Isabel. “Participación política igualitaria de las mujeres” en José Reynoso Núñez y otro Coord., *La Democracia en su Contexto*, México, Universidad nacional autónoma de México, 2009.

Becerra, Pablo Javier, Alarcón Olguín, Víctor. edits., *Contexto y propuestas para una agenda de reforma electoral en México*, México DF., Senado de la República de México, 2003.

Bernal, Angélica, “Colombia: “Balance crítico de la participación política de la mujer en las elecciones para el Congreso 2006-2010”, Bogotá, Friedrich Ebert Stiftung-Colombia, P. 5, disponible en: www.bogota.gov.co/galeria/analisisselecciones.pdf

Bobbio, Norberto. *Teoría General de la Política*, Madrid, Trotta, Tercera edición, 2009.

Bonder, Gloria. *Liderazgo Político de las Mujeres en América Latina: Un proceso en construcción*, Buenos Aires, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Agencia Española de Cooperación Internacional y Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, 2009.

Brey, Bouza. “El Sistema Político” en Miguel Maminal Badia, Comp., *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Tecnos, 2010.

Campell Barr, Epsy . “La incidencia política de las mujeres afrodescendientes en las Américas”, en *Agencia Latinoamericana de Información*, 2007, disponible en: <http://alainet.org/active/19005&lang=es>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio de Igualdad y Género de América Latina y el Caribe, (<http://eclac.org/edecisiones/>).

Cárdenas Ortiz, Alexandra. “Ecofeminismo y Transformaciones del Derecho”, en *Realidades y tendencias del Derecho en el Siglo XXI*, Bogotá, Temis, 2010.

Consejo Nacional Electoral, *Indicadores de Género 2013*, Quito, Consejo Nacional Electoral, 2013.

Conway, Jill K. *et. al.* “El Concepto de Género”, título original en inglés: “The concept of gender”, traducción de Jessica McLauchlan y Mirko Lauer, versión electrónica de libre acceso:

http://www.unida.org.ar/Bibliografia/documentos/Antropologia_Social/5_Equidad_de_Genero/El_concepto_de_genero_Conway_y_otros_EG_5.doc.

Dahl, Robert. *La Poliarquía. Participación y Oposición*, Madrid, Tecnos, 1989.

Díaz, Rodolfo Alejandro, “La Ciencia política Positiva Actual: Origen y Fundamentos de la Perspectiva de *Rational Choice*”, Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, 14 de septiembre de 2011.

Douzinas, Costas. *El Fin de los Derechos Humanos*, Bogotá, Legis, 2008.

Driscoll, Bárbara A. , Núñez García, Silvia Julián Castro Rea, “*Los Procesos Electorales en América Del Norte en 1994*” México, Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, 2000.

Erasmus. *Elogio de la locura*, Barcelona, Folio, 2007.

Facio, Alda. “La Carta Magna de todas las mujeres” en Ramiro Ávila Santamaría et. al. Comp., *El Género en el Derecho*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.

Ferrajoli, Luigi. *Derechos y Garantías, La ley del más Débil*, Trotta, 4a. Ed., Madrid, 1994.

Ferrajoli, Luigi. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2001.

Ferreira Salazar, Cynthia et. al.. *Mujeres y Hombres del Ecuador en cifras III*, Quito, ONU-Mujeres, 2013.

Flavia Freidenberg. “¿qué es la democracia interna?”, en José Reynoso Núñez y otro Coord., *La Democracia en su Contexto*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2009.

García Jurado, Roberto. *La Teoría Democrática de Huntington*, México D.F., Universidad Autónoma Metropolitana de Xochimilco, 2003.

García-Marzá, Domingo “Mujer y el entorno empresarial”, Universitat de Jaume I, Disponible en: D García-Marzá - Papeles de ética, Economía y Dirección, 1999.

Gargarella, Roberto. “El Contenido Igualitario del Constitucionalismo” en Roberto Gargarella coord., *Teoría y Crítica del Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Abelardo Perrot, 2009.

Goyes Quelal, Solanda. “De las cuotas a la paridad: El caso Ecuador”, en *La apuesta por la paridad: Democratizando el sistema político en América Latina*, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral 2013 y la Comisión Interamericana de Mujeres, 1ra. Impresión, Lima, 2013.

Hernández Bravo, Juan, “Los Sistemas Electorales”, en: Rafael del Águila Edit., *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Trotta, Cuarta Edición 2005.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Centro por la Justicia y el Derecho Internacional CEJIL *Los Derechos Humanos de las Mujeres: Fortalecimiento su promoción y protección internacional*, San José, USSAID/UE/Asdi, 2004.

Jones, Mark. “Leyes de Cuotas y Listas de Partido: Evaluación del impacto de las listas cerradas Vs. Listas abiertas” en: Marcela Ríos Tobar, *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Santiago, FLACSO / IDEA Internacional / Catalonia, 2009.

Justo López, Mario. *Manual de Derecho Político*, Buenos Aires, Lexis Nexis, 2005.

Kant, Immanuel. *Crítica a la razón práctica*, Buenos Aires, La Página, 2003.

Larrosa Haro, Manuel. “Partidos Políticos, Sistemas Electorales y Sistemas de Partidos”, en Gustavo Emmerich y Víctor Alarcón Olguín coord., *Tratado de Ciencia Política*, Iztapalapa, Universidad Autónoma Metropolitana de Iztapalapa, 2007.

Locke, John, “Segundo Tratado sobre el Gobierno: (fragmentos)” en Carlos Miranda, Selección de *Escritos Políticos de John Locke*, versión electrónica disponible en: www.cepchile.cl/dms/archivo.../rev44_miranda.pdf, p. 20.

Losada Rodrigo y Casas Andrés. *Enfoques para el análisis político*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2008.

Luna Ramos, José Alejandro. “Juzgar con Perspectiva de Género: Una propuesta de acciones concretas para los Jueces Electorales Mexicanos”. Ponencia presentada en la ciudad de Girona (Cataluña, España) el 18 de mayo de 2010, en la sala de grados Francisco Tomás y Valiente de la Facultad de Derecho, disponible en: <http://ojs.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/30242>

Machado, María José, *De las cuotas a la paridad*, Quito Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador.

Machicayo Barnery, Ximena. *El acoso político. Un tema urgente de enfrentar*, la Paz, Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada PADEP-GTZ y Asociación de Concejales de Bolivia, 2004.

Marx, Karl y Engels, Federico. *Manifiesto Comunista*, Buenos Aires, El Aleph, 2005.

Matas Dalmases, Jordi. “Los partidos políticos y los sistemas de partidos” en: Josep M. Vallés, Comp., *Ciencia Política: Una Introducción*, Barcelona, Ariel, cuarta edición, 2004.

Massolo, Alejandra *Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*, Santo Domingo, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la promoción de la Mujer (INSTRAW), 2006.

McDowell, Linda. “La definición del género” en: Ramiro Ávila Santamaría *et. al* Comp., *El género en el Derecho*, Quito, Ministerio de justicia y Derechos Humanos, 2009.

McDowell, Linda. *Género, Identidad y lugar. Un estudio de las geografías feministas*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1999.

Milosavljevic, Vivian. *Estadísticas para la Equidad de género*, Cuaderno 29 de la CEPAL, Santiago de Chile, UNIFEM, 2007.

Navia, Patricio. *Participación Política en Chile, 1988-2001*, Santiago, Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad Diego Portales, 2002.

Nohlen, Dieter. *Sistema Electorales en el Mundo*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1981.

Dieter, Nohlen. *Gramática de los Sistemas Electorales*, Quito, Instituto de la Democracia, 2012.

Pablo Oñate, “Los Partidos Políticos” en: Rafael del Águla edit. *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Trotta, Cuarta edición, 2005.

Pateman Carole, “Críticas feministas a la dicotomía público/privado”, en Ramiro Ávila, Judith Salgado y Lola Valladares, comp., *El Género en el Derecho. Ensayos Críticos*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.

- Puhle, Hans-Jürgen. “Crisis y cambios de los partidos Catch All”, en en José Ramón Montero y otros, *Partidos políticos*, Madrid, Trotta/Fundación Alfonso Martín Escudero, 2007.
- Rawls, John. *Liberalismo Político*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Rawls, John. *Teoría de la Justicia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979.
- Reinoso Núñez, José y Sánchezm Herminio Coord., *La Democracia en su contexto México*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2009.
- Rivero, Ángel. “Representación Política y Participación” en: Rafael del Águila Edit., *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Trotta, Cuarta Edición 2005.
- Ríos, Marcela; Hormazabal, Daniela y Cook, Maggy “El efecto de las leyes de cuota en la representación de las mujeres en América Latina” en: Marcela Ríos Tobar edit., *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Santiago de Chile, FLCSO, 2008.
- Sample, Kristen, “Perú, 2006. Un caso exitoso de cuotas con voto preferencial”, disponible en: <http://www.jce.do.resultados/Ponencias/EstadosUnidos/KristenSample/tabid/203/Default.aspx>.
- Sen, Amartya. “El Desarrollo de la Libertad” en Alfred A. Knopf, *Development as Freedom* New York 2000, Traducción de Luz María Mohar, disponible en *Gaceta Ecológica*, Revista No. 55, p. 15, (A **Sen** - Gaceta Ecológica, 2000 - dialnet.unirioja.es).
- Salgado, Judith, “Género y Derechos Humanos”, en Ávila, Ramiro, *et al*, comp., *El Género en el Derecho. Ensayos Críticos*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Serie Justicia y Derechos Humanos, 2009.

Sánchez Jhon Anton, et. al. edit., *Pueblos Afrodescendientes y Derechos Humanos*, Quito, Ministerio de Justicia, Derechos y Cultos, 2011.

Sanchís, Luis Prieto, “El Juicio de Ponderación Constitucional” en Miguel Carbonell y Pedro Grández Castro, coords., *El Principio de proporcionalidad en el Derecho Contemporáneo*, Lima, Palestra, 2010.

Sartori, Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos*, Madrid, Alianza, 1989.

Sartre, Jean-Paul, *El existencialismo es un humanismo*”, Barcelona, Ediciones Folio, 2007.

Schutrumpf, John, Edit., *Rosa Luxemburg o el precio de la libertad*, Quito, Fundación Rosa Luxemburg, Segunda edición, 2010.

Scott, Joan. “El género: una categoría útil para el análisis histórico” en Lamas Marta, Comp., *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, México, PUEG, 1996.

Torrens, Xavier. “Los Sistemas Electorales” en Miquel Caminal Badia, edit., *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Tecnos, 2005.

Vallès, Josep M., Bosch Agustí. *Sistemas Electorales y Gobierno Representativo*, Barcelona, Ariel, 1997.

Weber, Max. *Política y Ciencia: La Política como profesión*, Buenos Aires, El Aleph, 2000.

Wills Obregón, María Emma. “Feminismo y Democracia: Más allá de las viejas fronteras”, versión electrónica de libre acceso disponible en:

biblioteca.hegoa.ehu.es/.../femenismo_y_democracia_, p. 20.

Wills Obregón, María Emma, “Cincuenta años del sufragio femenino en Colombia (1954): Por la conquista del voto 2004: Por la ampliación de la ciudadanía de las mujeres” Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-47052005000100003&script=sci_arttext

Williams, Joan. “Igualdad sin discriminación” en Ramiro Ávila Santamaría *et. al* Comp., *El género en el Derecho*, Quito, Ministerio de justicia y Derechos Humanos, 2009.

Wynants, Sven. “Las reglas del juego de la democracia española” en Mikel Barreda, Rosa Borge Bravo Coord., *La democracia española: realidades y desafíos: Análisis del sistema político español*, Barcelona, El Cuervo, 2006.

Carta de las Naciones Unidas.

Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Declaración Universal de Derechos Humanos.

Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Convención Americana sobre Derechos Humanos prescribe.

Carta Democrática Interamericana.

Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer
(Convención de Belém do Pará)

Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana.

Protocolo de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Constitución de la República del Ecuador (2008).

Constitución Política de la República del Ecuador (1835)

Constitución Política de la República del Ecuador (1869)

Constitución Política de la República del Ecuador (1906)

Constitución Política de la República del Ecuador (1929)

Constitución Política de la República del Ecuador (1998)

Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

Código Penal (1871).

Código Penal, (1906).

Comité de la CEDAW, Recomendación General No. 5, de 1988.

Comité de la CEDAW, Recomendación General No. 25, de 2004.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile*, Sentencia de fondo, reparaciones y costas, 24 de febrero de 2012.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-16/99.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Benavides*, Sentencia de fondo.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Blake*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras*, Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de noviembre de 2003

Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Condición de la Mujer en las Américas, Informe, 13 octubre 1998 OEA/Ser.L/V/II.100, Doc. 17.

Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, *Informe Final: Elecciones Presidenciales y para la asamblea Nacional, 26 de abril de 2009*, Unión Europea, junio 2009, p. 43, versión electrónica de libre acceso, disponible en: aceproject.org/.../ecuador-informe-final-elecciones-pr...

Corte Constitucional de la República del Ecuador, SENTENCIA No. 005-11-SIN-CC, de 12 de octubre del 2011, publicada en el Registro Oficial Suplemento 572 de 10-nov-2011.

Corte Constitucional, Resolución No. 28, Suplemento del Registro Oficial No. 811, de 17 de octubre de 2012.

Corte Constitucional (Colombia), Sentencia C-408/1996.

Comité para la Eliminación de todas las Formas de discriminación contra la Mujer, *Recomendación General No. 5*, Séptimo período de sesiones, 1988.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; *Recomendación General No. 23*, 16º período de sesiones, 1997.

Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Recomendación General No. 19, décimo primer período de sesiones, 1992, observaciones generales 11 y 12

Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General No. 23*, Décimo sexto período de sesiones, 1997.

Consejo de la Judicatura, Resolución No. 108-2012.

Tribunal Contencioso Electoral, sentencia dictada dentro de la causa 148-2013-TCE.

Fuentes Electrónicas:

<http://www.asambleanacional.gov.ec/comisiones-especializadas-permanentes.html>.

Portal Oficial en Internet del Congreso de la Unión de México.

http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/info_diputados.php

Cámara de Diputados de la República de Costa Rica,

http://www.asamblea.go.cr/Diputadas_Diputados/Lists/Diputados/Diputadas%20y%20diputados%20por%20Nombre.aspx.

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela:

<http://www.asambleanacional.gob.ve/diputado#1>

Portal Oficial en Internet del Fuente: Congreso de la República del Perú,

<http://www.congreso.gob.pe/organizacion/pleno.asp?mode=Pleno>

Fuente: Cámara Legislativa de Brasil, <http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa>.

Fuente: Asamblea Nacional Nicaragüense, <http://www.asamblea.gob.ni/diputados/>

Fuente: Cámara de Diputados de Chile, <http://www.camara.cl/camara/diputados.aspx#tab>

[http://www.jce.do.resultados/Ponencias/EstadosUnidos/KristenSample/tabid/203/Default.as](http://www.jce.do.resultados/Ponencias/EstadosUnidos/KristenSample/tabid/203/Default.aspx)

px.

www.participacionciudadana.org

<http://ecuador.politicaenelmundo.com/resultados-asambleistas-electos>

www.bogota.gov.co/galeria/analisisselecciones.pdf