

Paridad de género y democracia: la integración de los concejos municipales

*Gender Parity and Democracy:
A Perspective from the Municipal Councils*

Mateo Javier León Loza

Pontificia Universidad Católica del Ecuador

Quito, Ecuador

mateooleonl@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-6605-9713>

Artículo de investigación

<https://doi.org/10.32719/26312484.2023.39.4>

Recepción: 30 de junio de 2022

Revisión: 20 de agosto de 2022

Aceptación: 8 de septiembre de 2022

Publicación: 2 de enero de 2023

Licencia Creative Commons



RESUMEN

La paridad de género se considera el mecanismo jurídico de mayor importancia en defensa de la participación y representación política equitativa entre hombres y mujeres para la constitución de organismos públicos y decisorios de forma proporcional. El presente artículo se centra en el análisis de la incursión e impacto de la paridad de género en la legislación ecuatoriana y su repercusión en la estructuración de los organismos legislativos cantonales. Bajo una metodología cualitativa sobre el análisis y revisión documental se adopta el método inductivo, al describirse todos los fundamentos que sostienen el precepto de la paridad, como participación y representación política, igualdad formal, material y no discriminación, equidad y democracia. Se constata que la normativa jurídica defiende el ejercicio del sistema electoral bajo el principio de paridad de género, que configura el desarrollo de los diferentes procesos electorales con criterios de paridad, equidad, alternabilidad y secuencialidad que garantizan inclusión. Los concejos municipales son organismos legislativos cantonales que necesitan estar conformados por hombres y mujeres que representen a la población, para que en conjunto atiendan las necesidades e intereses de la sociedad; cuestión que se encuentra alejada de la realidad, ya que pese a la exigencia legal paritaria estos no se integran equitativamente, provocando una subrepresentación femenina y un debilitamiento democrático.

PALABRAS CLAVE: Paridad de género; Participación; Representación; Equidad; Igualdad; Democracia; Concejo municipal; Legislación ecuatoriana.

ABSTRACT

Gender parity is considered as the most important legal mechanism in defense of equitable political participation and representation between men and women for the constitution of public and decision-making organizations in an equitable manner. This article focuses on the analysis of the incursion and impact of gender parity in Ecuadorian legislation and its repercussion on the structuring of cantonal legislative organizations. Under a qualitative methodology on analysis and documentary review, the inductive method is adopted, to address the comprehensive foundation that supports the precept of parity, such as political participation and representation, formal and material equality and non-discrimination, equity and democracy. Underscoring that the legal regulations defend the exercise of the electoral system under the principle of gender parity, the development of innovative and different electoral processes with parity criteria, equity, alternability and sequentiality that guarantee inclusion is recommended. The municipal councils are cantonal legislative organizations that need to

be constituted with men and women members, who represent the population, to allow them to collectively and collaboratively address the needs and interests of society. Although this aspiration is far from reality, as despite the legal requirement for parity, the current scenarios are causing a female underrepresentation and a democratic weakening.

KEYWORDS: Gender parity; Participation; Representation; Equity; Equality; Democracy; Municipal council; Ecuadorian legislation.

FORO

INTRODUCCIÓN

Las luchas perseverantes impulsadas por las diferentes organizaciones y movimientos de mujeres a nivel mundial, nacional y local han permitido el fortalecimiento de los derechos de participación de las mujeres, facultándoles el acceso a las esferas políticas para representar sus intereses e incidir en la gestión de los gobiernos. Estos derechos han sido garantizados gracias a las implementaciones normativas nacionales acordes a los tratados y convenciones internacionales que defienden y avalan un acceso y desarrollo político de la mujer libre de discriminación y en igualdad de condiciones.¹

La participación y representación política son derechos que permiten a los ciudadanos inmiscuirse de forma activa con el gobierno y ser parte de las acciones y la gestión que este desarrolle, potencializando el desenvolvimiento personal y colectivo; concebidos también como herramientas y mecanismos idóneos para lograr la construcción de la equidad de género y la profundización de la democracia.²

En tal sentido, se sostiene que hombres y mujeres, al ser grupos que componen la sociedad, es importante que se encuentren representados en los órganos públicos con poder de decisión de forma paritaria, asegurando que sus necesi-

-
1. ONU Asamblea General, *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*, 3 de septiembre de 1981, art. 7.
 2. Clara Fassler, “Desarrollo y participación política de las mujeres”, en *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado* (Buenos Aires: CLACSO, 2007), 378.

dades, intereses y preocupaciones sean tomados en cuenta tanto para la codificación y elaboración de normas del sistema jurídico³ como para el fortalecimiento y desarrollo equitativo en las esferas políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales bajo una perspectiva inclusiva y garantista de derechos.

La Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE) de 2008⁴ incorpora por primera vez la paridad de género en su texto, configurándola como un principio del sistema electoral,⁵ el cual direccionará a la consolidación de una participación política paritaria entre hombres y mujeres.⁶ El reconocimiento constitucional de la paridad responde a la finalidad de asegurar una verdadera igualdad material y no discriminación⁷ entre hombres y mujeres, medida adoptada bajo la naturaleza de acción afirmativa.

La regulación normativa de la paridad de género se enfoca en garantizar el acceso político y la conformación de organismos con presencia masculina y femenina equitativa, convirtiéndose en plataformas donde hombres y mujeres son protagonistas activos en la defensa de sus derechos, bajo la expresión de sus pensamientos, experiencias, necesidades e intereses, materializados en las propuestas normativas encaminadas hacia una sociedad de respeto, equidad, igualdad y justicia.⁸

PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA DESDE UNA PERSPECTIVA DE IGUALDAD

La participación política es entendida como aquella actividad que permite a los ciudadanos una integración directa con el gobierno y generar una acción incidente en su desarrollo;⁹ por ende, las personas ejercerán estos mecanismos

-
3. Alexandra Quintero, *Mujeres y política: Claves para su participación y representación* (Bogotá: PNUD, 2018), 10.
 4. Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
 5. *Ibíd.*, art. 116.
 6. *Ibíd.*, art. 65.
 7. *Ibíd.*, art. 66, num. 4.
 8. María Dolores Benavides Ordóñez, “Análisis de las propuestas de ley presentadas por las asambleístas ecuatorianas en temas de género periodo 2009-2013” (tesis de posgrado, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2017), 96.
 9. Gisela Delfino y Elena Zubieta, “Participación política: concepto y modalidades”, en *Anuario de Investigaciones* (Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2010), 218.

visibles por la capacidad participativa y el grado de influencia que produzca en el terreno político.¹⁰

Por otro lado, la representación política tomada desde la concepción de la democracia representativa¹¹ hace referencia a la gestión de los representantes políticos en la toma de decisiones, manteniendo un vínculo entre la población y el gobierno. Esta representación política mantiene dos principales derivaciones: representación política descriptiva y sustantiva.

La representación política descriptiva se refiere a una representación proporcionada que se asemeje lo más posible a la población del país,¹² avalando que los representantes tienen la función de “suplir”¹³ a los representados; por ello se consolidan de forma estricta exactitudes en plazas y porcentajes para la integración de los organismos.

La representación política sustantiva se mueve entre la independencia del representante y el mandato de sus electores,¹⁴ por ello se centra en la gestión y deber que tienen los representantes sobre los intereses del grupo al que representan, es decir, el representante debe actuar por el representado,¹⁵ sobrellevando además las necesidades e intereses nacionales o generales en su agenda política.

La CRE y los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos tienden a tutelar el derecho de igualdad de todas las personas y condenan el trato discriminatorio,¹⁶ esta igualdad se fundamenta como valor, principio y derecho a través de, la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.¹⁷ La igualdad formal sostiene que todas las personas son sujetas de

-
10. Francisco Sánchez y Oswaldo Leyva, “Participación política y el ejercicio del poder”, *Ciencia política: perspectiva multidisciplinaria* (2015): 77.
 11. Ernesto Casas, “Representación política y participación ciudadana en las democracias”, *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales* (2009).
 12. Hanna Fenichel Pitkin, *El concepto de representación* (Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014), 85.
 13. *Ibid.*, 83.
 14. Rafael Martínez Rivas, “El concepto de representación en la actualidad”, *Revista Desafíos*, n.º 29 (2017): 319.
 15. Céline González Schont, “De la representación descriptiva a la representación sustantiva. Análisis de las cuotas de género en los congresos estatales en México” (tesis de posgrado, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., 2016), 8.
 16. Ecuador, Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 006-14-SIN-CC”, Caso n.º 0060-09-IN, 24 de septiembre de 2014, 15.
 17. Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 66, num. 4.

aplicárseles la ley de igual manera y que todas las personas tienen derecho a una protección por parte de la ley sin distinción;¹⁸ mientras que la igualdad material y no discriminación defiende el alcance de una real y efectiva igualdad, ya que exige la intervención del Estado y de la población en el plano económico y social, para eliminar las situaciones de desigualdad¹⁹ mediante diferentes mecanismos, como las acciones afirmativas.

Las acciones afirmativas son medidas jurídicas orientadas a obtener resultados mediante un trato preferente a favor de grupos discriminados y vulnerables, estos mecanismos positivos conscientes, compensatorios y transitorios que pretenden remediar el pasado²⁰ buscan romper la desigualdad y ofrecer equidad, a través de la igualdad de oportunidades y de resultados en contexto de la justicia distributiva,²¹ aspirando garantizar un resarcimiento ante las continuas vulneraciones.

El fomento de la igualdad material tiene el efecto de favorecer además de a los miembros de los grupos específicos, a toda la sociedad,²² ya que, mediante esta forma de trato especial se produce un impacto en la redistribución de los espacios de representación democrática y en remediar la manera en que los estereotipos y las normas masculinas crean desventajas actuales para las mujeres²³ en las esferas políticas, sociales y económicas.

-
18. Andrea Karolina Cajas Córdova, “Igualdad de género en la Constitución de 2008”, *Foro: Revista de Derecho*, n.º 16 (2011): 144.
 19. Luis Prieto Sanchís, “Minorías, respeto a la disidencia e igualdad sustancial”, *Cuadernos de filosofía y derecho*, 15-16 (1994): 371.
 20. Catherine Walsh, “Acción afirmativa en perspectiva afrorreparativa”, en *Pueblos afrodescendientes y derechos humanos: Del reconocimiento a las acciones afirmativas una perspectiva jurídica, antropológica, sociológica e histórica de los derechos humanos de los afrodescendientes en el Ecuador* (Quito: Ministerio de Justicia, 2011), 211.
 21. María José Añón, *Igualdad, diferencias y desigualdades* (Ciudad de México: Distribuciones Fontanamara, 2001).
 22. Fernando Rey Martínez, “Marco conceptual de las acciones y discriminaciones positivas”, en *Acciones Afirmativas* (Ciudad de México: CNPD, 2011), 81.
 23. María José Machado Arévalo, “De las cuotas a la paridad: avances y límites del derecho a la participación política de las mujeres en el Ecuador” (tesis de posgrado, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2012), 31.

PARIDAD DE GÉNERO COMO ELEMENTO ESTRUCTURAL DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO

La democracia representativa defiende el poder político entregado por el pueblo a los representantes consolidados en elecciones realizadas de manera periódica,²⁴ la representación política se sustenta como espina dorsal sobre el ejercicio de los derechos de participación de los ciudadanos²⁵ para la implementación de espacios políticos complementarios, coadyuvantes y directos²⁶ con matices de inclusión y equidad representativa.

La paridad de género es un mecanismo estructurado con el fin de recompensar la discriminación por razón de género a la que las mujeres se han visto enfrentadas en las esferas políticas y la vida pública; por ello aspira el reconocimiento y aceptación de las diferencias entre hombres y mujeres para que de manera conjunta se complementen, respeten y apoyen en miras al desarrollo sin discriminación. Esta medida pretende asegurar una participación política proporcional,²⁷ con el fin de alcanzar equidad, mas no una sobrerrepresentación política femenina, para garantizar que la composición de los órganos de decisión reproduzca, en la mayor medida posible, los sectores y grupos poblacionales que integran la sociedad.²⁸

Efectivamente, la paridad de género se relaciona con el precepto de igualdad material, enfocada en consolidar una igualdad de oportunidades y derechos en los escenarios políticos; esta expresión, según la ONU, puede ser comprendida en tres vertientes: a) como un principio, ya que la paridad constituye un parámetro de interpretación del principio de igualdad sustantiva; b) como un derecho, pues se constituye como una norma jurídica concreta que las personas pueden hacer valer y exigir su cumplimiento; y c) como una regla procedimental, en el sentido que puede traducirse como guía de aplicación de criterios,

-
24. Oficina Nacional de Procesos Electorales, *Institucionalidad democrática y cultura electoral en los procesos electorales de las organizaciones sociales* (Lima: ONPE, 2010), 28.
 25. Enrique Cebrián Zazurca, *Sobre la democracia representativa: un análisis de sus capacidades e insuficiencias* (Zaragoza: Prensa de la Universidad de Zaragoza, 2013), 16.
 26. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social FUSADES, “Mecanismos para fortalecer la democracia representativa”, *Boletín de Estudios Políticos* (2011): 15.
 27. Luis Antonio Corona, “Paridad de género en materia electoral en México”, *Revista de Investigações Constitucionais* (2016).
 28. Francisco Laporta San Miguel, “El cansancio de la democracia”, *Claves de razón práctica*, n.º 99 (2000): 22.

reglas y procedimientos para cumplir con estos preceptos y mandatos de igualdad material.²⁹

La paridad de género provoca un impacto en el desarrollo de la política y en la construcción de un nuevo modelo democrático, por cuanto interviene paulatinamente en la evolución de la mentalidad de la opinión pública, ya que, si antes la exclusión de las mujeres de la vida política era natural o normal, desde ahora se considerará inicuo o inadmisibles,³⁰ dado que es algo inimaginable e incluso injusto que las mujeres no puedan formar parte de la política e incidir en las decisiones que impacta a la población.

La medida para revertir la desigualdad se formula en el reparto equitativo del poder político, redefiniéndolo como un espacio que debe ser compartido igualitariamente entre hombres y mujeres,³¹ atendiendo el motivo de las luchas a favor de la igualdad de género, y, por ende, produciendo un nuevo modelo de equilibrio social sostenido por la paridad como dimensión democratizadora.

REGULACIÓN DE LA PARIDAD DE GÉNERO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO

La CRE³² de 2008 define al Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia, en aquel proceso constituyente consideró la lucha por reivindicar los derechos de las mujeres y adoptó normativamente a la paridad de género en su texto por primera vez, reconociéndola como un principio del sistema electoral.³³

La Carta Magna contempla derechos de participación,³⁴ los cuales estrictamente deben regirse bajo lineamientos de equidad, paridad de género e igualdad de oportunidades, garantizando una participación y representación paritaria de

29. ONU Mujeres, *La democracia paritaria: un acelerador de la igualdad sustantiva y del desarrollo sostenible en México* (Ciudad de México: ONU, 2016).

30. Frédéric Mertens de Wilmars, “La paridad de género o la contribución al principio de equidad”, *Revista AequAlitaS*, n.º 36 (2015): 39.

31. Laura Albaine, “Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad”, *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, n.º 52 (2015): 148.

32. Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*.

33. *Ibíd.*, art. 116.

34. *Ibíd.*, art. 61.

mujeres y hombres.³⁵ Por consiguiente, la paridad de género al ser considerada un principio constitucional deberá atender su naturaleza de mandato de optimización³⁶ y en la mayor medida posible configurar y regular todas las normas jurídicas referentes a la participación y representación política enfocadas en una perspectiva paritaria.

La paridad de género ha sido objeto de varias acciones de materia constitucional. Este principio se ha considerado como un componente sustancial del sistema político ecuatoriano y no como mera formalidad,³⁷ pues debe estar presente en todo el ejercicio político permitiendo a las mujeres el acceso a la representación política,³⁸ asegurando el cumplimiento de una igualdad material.

La Corte Constitucional del Ecuador (en adelante CCE) en ejercicio de sus facultades, y al evidenciar el cumplimiento de los requisitos legales regulados en el número 4 artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional,³⁹ seleccionó varias sentencias donde el problema principal es la aplicación de la paridad de género en los concejos municipales para la designación de las vicealcaldías, y las agrupó en el caso n.º 1041-19-JP, ya que evidenció que a nivel nacional se abrían iniciado varias acciones en razón de la omisión de la paridad de género para la elección del cargo de vicealcalde o vicealcaldesa.

La CCE tiene pendiente emitir sentencia sobre este caso, pues a su percepción es necesario que, a través de la jurisprudencia se unifiquen criterios y determinen parámetros para la aplicación del principio de paridad de género.⁴⁰ Desde enero 2020, que fueron seleccionados los casos, a la fecha no se ha dictado sentencia; con esta demora se estaría vulnerando el derecho a la tutela judicial efectiva, además de que posiblemente sigan transgrediéndose los derechos de las mujeres en su participación y representación política.⁴¹ También di-

35. *Ibid.*, art. 65.

36. Robert Alexy, *Teoría de los Derechos Fundamentales* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993), 86.

37. Ecuador, Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia n.º 002-09-SEP-CC”, Caso n.º 0111-09-EP, 5 de mayo de 2009, 8.

38. *Ibid.*, 9.

39. Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009.

40. Ecuador, Corte Constitucional del Ecuador, “Auto de Selección”, Casos n.º 1041-19-JP y otros, 14 de enero de 2020, 3.

41. Mateo León Loza, “La paridad de género y la participación y representación política en el

cha sentencia se convertiría en un oportuno precedente para las próximas elecciones seccionales 2023 y la conformación de estos organismos legislativos.

El Código de la Democracia⁴² es una ley focalizada en derecho electoral en el que la paridad de género guarda gran relevancia, asegurando procesos electorales democráticos y equitativos. Todo proceso electoral desde su convocatoria⁴³ deberá cumplir con los principios de paridad, alternabilidad y secuencialidad entre hombres y mujeres; las listas de candidaturas pluripersonales⁴⁴ tendrán que ser encabezadas proporcionalmente, es decir, 50 % mujeres y 50 % hombres, medida aplicada de manera gradual y progresiva, ya que, para las elecciones seccionales 2023, el encabezamiento mínimo requerido será del 30 %, y ya para las elecciones generales de 2025 el encabezamiento será del 50 %, además de la exigencia de paridad en los binomios presidenciales.⁴⁵

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización⁴⁶ es una ley enfocada en la organización y regulación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (en adelante GAD) en todos sus niveles. Dentro de la organización cantonal se concibe que el concejo municipal es el órgano de legislación y fiscalización⁴⁷ del GAD municipal el cual se integrará por un alcalde o alcaldesa y por los concejales o concejalas elegidos por votación popular;⁴⁸ mientras que, para la designación de vicealcalde o vicealcaldesa, se respetará el principio de paridad, eligiendo entre los concejales a un hombre en caso de que la alcaldía esté representada por una mujer, o a una mujer, en caso de que un hombre sea elegido como alcalde.

Concejo Municipal del GAD de San Miguel de Ibarra de la provincia de Imbabura” (tesis de grado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Sede Ibarra, 2022), 31.

42. Ecuador, *Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia*, Registro Oficial 578, Suplemento, 9 de abril de 2009.

43. *Ibid.*, art. 86.

44. *Ibid.*, art. 99.

45. *Ibid.*, Tercera Disposición Transitoria en Normativa Reformatoria, Registro Oficial 134, Suplemento, 3 de febrero de 2020.

46. Ecuador, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD*, Registro Oficial 303, Suplemento, 19 de octubre de 2010.

47. *Ibid.*, art. 56.

48. *Ibid.*

PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN LOS GOBIERNOS LOCALES BAJO UNA PERSPECTIVA PARITARIA

La participación y representación política en el ámbito local, específicamente dentro de los concejos municipales y metropolitano es relevante, ya que estos organismos son aquellos que se encuentran en mayor cercanía a la población, por lo tanto, sus representantes comparten con los votantes las mismas necesidades e intereses, además de reconocer de primera mano los problemas existentes en la localidad, para que mediante su gestión se tomen las mejores decisiones a favor del desarrollo local.

El que hombres y mujeres integren estos espacios políticos locales en equidad responde a la necesidad de representar a la población. No significa que una vez consolidado el organismo con paridad se terminarán las diferencias de género, sino que el debate político adquirirá una nueva perspectiva inclusiva y se considerarán nuevos factores a la hora de decidir, siendo el objetivo principal luchar por el respeto de los derechos humanos, atender intereses de la población y fortalecer a los representantes como sujetos autónomos con capacidad de diálogo y con el apoyo de la sociedad civil exigir el cumplimiento de los acuerdos del Estado en el plano local y nacional.⁴⁹

La conformación de organismos paritarios no es visibilizada, aun cuando la representación de las mujeres en los órganos locales es mayor que en el parlamento nacional, sigue sin estar en pie de igualdad con los hombres,⁵⁰ esto nos lleva a deducir que a pesar de la existencia de normas que buscan el incremento participativo de mujeres para ocupar cargos de liderazgo, el número de hombres elegidos como alcaldes y otros representantes locales es más elevado,⁵¹ denotando la existencia de una brecha considerable.

Las estadísticas reflejan inequidad política entre hombres y mujeres. A pesar de que la normativa jurídica es clara sobre los requisitos de paridad y alternabilidad en las listas, la constitución de estos espacios con mayoría de

49. Fassler, “Desarrollo y participación política de las mujeres”, 389.

50. Ionica Berevoescu y Julie Ballington, *Representación de mujeres en gobiernos locales: un análisis global* (Nueva York: ONU Mujeres, 2021), 7.

51. Andrea Villareal y Ana Muñoz, “Participación política de mujeres en el ámbito local en Ecuador: ¿qué explican las disparidades?”, *Cuestiones Económicas*, número especial: *Economía y Género* (2018): 62.

hombres responde únicamente a la decisión y voluntad de la población a través del voto, provocando la imposibilidad de materializar una paridad de género que sea aceptada y socialmente respaldada sin necesidad de una promulgación.

Los gobiernos locales presentes en cada cantón necesitan de una representación de hombres y mujeres equitativa, esto servirá como un modelo de mejores prácticas y convivencia en la población, pues repercutirá la posibilidad de una gestión y trabajo en equipo entre hombres y mujeres, debilitando así diferencias de género, integrando perspectiva paritaria en la legislación y planificación⁵² cantonal y reconstruyendo las relaciones de liderazgo político; causando además, un impacto en los demás entornos como sociales, económicos y culturales.

ELECCIONES SECCIONALES DE 2014 Y 2019: ¿EXISTIÓ PARIDAD DE GÉNERO EN LA COMPOSICIÓN DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES?

La integración de los concejos municipales con los representantes políticos se realiza después de las elecciones seccionales. La dignidad de alcalde o alcaldesa, quien es la primera autoridad del ejecutivo⁵³ del GAD Municipal y Metropolitano, se basa en un cargo unipersonal, es decir, quedará a discreción de cada partido político el nominar a un candidato o candidata para que asuma este puesto, proclamándose electo o electa quien hubiere obtenido el mayor número de votos.⁵⁴ Por el contrario, las dignidades de concejalías urbanas y rurales se establecerán en listas pluripersonales, que mantendrán de forma estricta la equidad, paridad, alternabilidad y secuencialidad entre hombres y mujeres o viceversa.⁵⁵

52. Comisión Permanente de Igualdad de Género de CGLU, “El papel de los gobiernos locales en el fomento de la igualdad de género para la sostenibilidad”, en *Liderazgo y desarrollo de la mujer* (2015).

53. Ecuador, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*, art. 59.

54. Ecuador, *Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia*, art. 163.

55. *Ibíd.*, art. 160.

Las candidaturas para la dignidad de alcalde o alcaldesa en los procesos electorales seccionales de 2014 y 2019 a nivel nacional se desarrollaron de la siguiente manera, según la Tabla 1:

Tabla 1: **Candidaturas alcaldes/alcaldesas en elecciones seccionales 2014 y 2019**

Año	Hombres		Mujeres		Total	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
2014	1054	87,76	147	12,24	1201	100
2019	1607	85,71	268	14,29	1875	100

Fuente: Dirección Nacional de Estadística del Consejo Nacional Electoral.

Elaboración propia.

El nivel de participación política de la mujer para alcanzar el cargo de alcaldesa es sumamente inferior en comparación con los hombres. Tras el desarrollo del proceso electoral y la adjudicación de las dignidades de alcaldes y alcaldesas se presentaron los siguientes resultados, según la Tabla 2:

Tabla 2: **Alcaldes/alcaldesas electos/as en elecciones seccionales 2014 y 2019**

Año	Hombres		Mujeres		Total	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
2014	205	92,76	16	7,24	221	100
2019	203	81,86	18	8,14	221	100

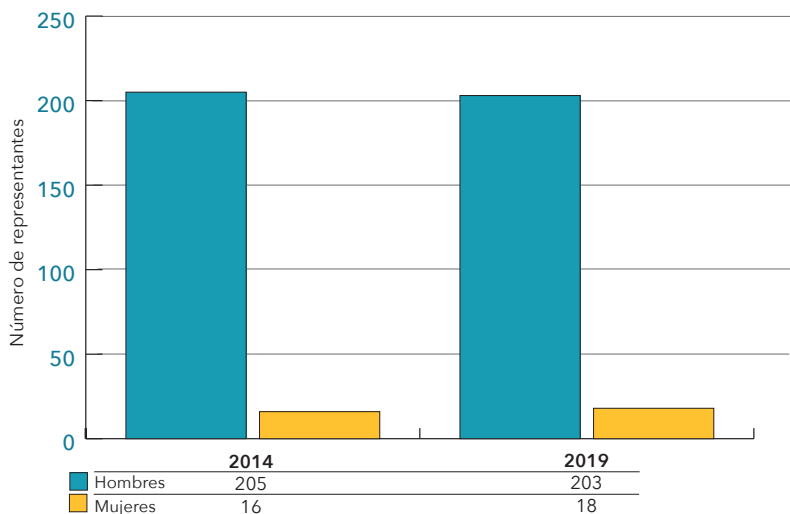
Fuente: Dirección Nacional de Estadística del Consejo Nacional Electoral.

Elaboración propia.

Los datos expuestos reflejan la realidad política sobre la que se desarrolla el Ecuador, ya que la mujer aún es relegada para asumir cargos de liderazgo y máxima autoridad a nivel de los GAD municipales. Estos cargos efectivamente los asumen los hombres con una mayoría absoluta, pues del universo de 12,24% en 2014 y 14,29% en 2019 como candidatas solo un 7,24 y 8,14% respectivamente fueron elegidas, predominando la presencia política masculina en las alcaldías a nivel nacional con más del 90% en las dos elecciones.

Por otro lado, las candidaturas para ocupar las concejalías urbanas y rurales en estos procesos electorales se desarrollaron de la siguiente manera, según la Tabla 3.

Figura 1: Alcaldes/alcaldesas electos/as en elecciones seccionales 2014 y 2019



Fuente: Dirección Nacional de Estadística del Consejo Nacional Electoral.
Elaboración propia.

Tabla 3: Candidaturas concejales y concejales urbanos y rurales en elecciones seccionales 2014 y 2019

Año	Hombres		Mujeres		Total	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
2014	4547	55,38	3663	44,62	8210	100
2019	6826	54,70	5653	45,30	12479	100

Fuente: Dirección Nacional de Estadística del Consejo Nacional Electoral.
Elaboración propia.

En estas candidaturas pluripersonales se demuestra una mayor participación política femenina, ya que, al existir parámetros y requisitos legales que exigen su inclusión en las listas, los partidos políticos están obligados a cumplirlos; no obstante, no es posible evidenciar paridad en las candidaturas, pues es mayor el número de candidatos hombres que mujeres en ambos comicios electorales.

Tras el desarrollo de los procesos electorales se produjeron los siguientes resultados según la Tabla 4.

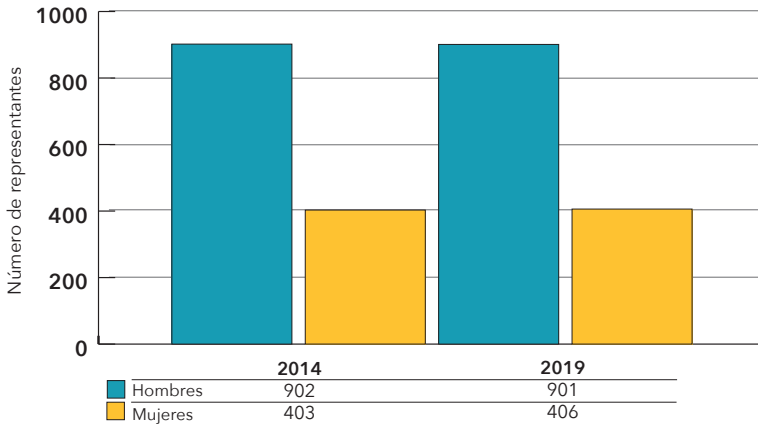
La participación y representación política alcanzada tras los procesos electorales a nivel nacional denota que las mujeres no logran acceder a las concejalías

Tabla 4: **Concejales y concejales urbanos y rurales electos/as en elecciones seccionales 2014 y 2019**

Año	Hombres		Mujeres		Total	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
2014	902	69,12	403	30,88	1305	100
2019	901	68,94	406	31,06	1307	100

Fuente: Dirección Nacional de Estadística del Consejo Nacional Electoral.
Elaboración propia.

Figura 2: **Concejales y concejales urbanos y rurales electos/as en elecciones seccionales 2014 y 2019**



Fuente: Dirección Nacional de Estadística del Consejo Nacional Electoral.
Elaboración propia.

municipales en equidad y proporcionalidad, pues su representación se mantiene entre el 30 y 31 %, alejándose rotundamente de los preceptos de paridad.

Los concejos municipales a nivel nacional se consolidaron de la siguiente manera, según la Tabla 5.

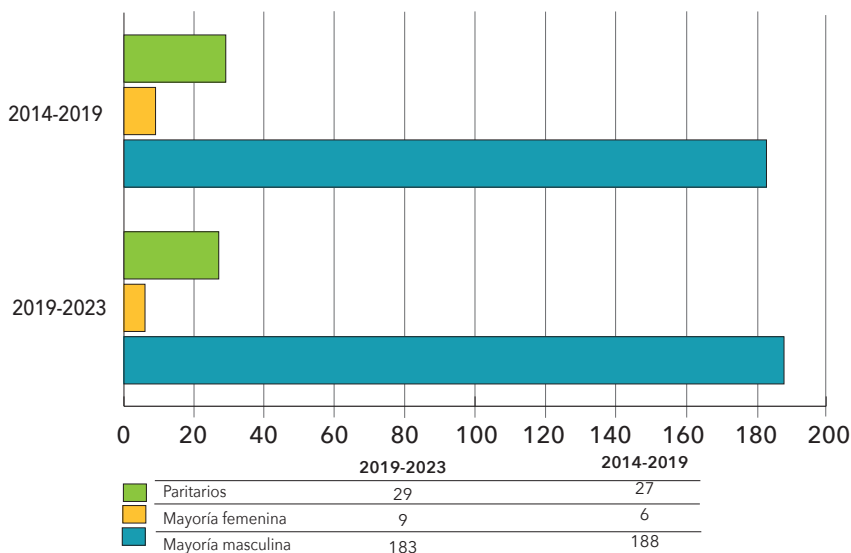
Los resultados reflejan que los concejos municipales continúan bajo la predominancia política masculina. Esta es una realidad nacional de los gobiernos locales: también existen municipios que se constituyeron con el mismo número de representantes políticos hombres y mujeres: fueron 27 para el período de 2014-2019 y 29 para el período de 2019-2023. Además, cabe resaltar que

Tabla 5: Concejos municipales a nivel nacional

Períodos	Mayoría masculina	Mayoría femenina	Paritarios	Total
2014-2019	188	6	27	221
2019-2023	183	9	29	221

Fuente: Dirección Nacional de Estadística del Consejo Nacional Electoral.
Elaboración propia.

Figura 3: Concejos municipales a nivel nacional



Fuente: Dirección Nacional de Estadística del Consejo Nacional Electoral.
Elaboración propia.

6 concejos municipales contaron con una mayoría femenina para el período 2014-2019, en comparación de 188 con mayoría masculina; mientras que para el período 2019-2023 son 183 los organismos con mayoría masculina frente a 9 con mayoría femenina.

La paridad de género no es simplemente un requisito que debe constatar para la inscripción de una lista electoral, sino que representa una característica elemental para la conformación de los espacios políticos y para su desarrollo y gestión por parte de los mismos representantes. En tal sentido, la designación de la dignidad de vicealcalde o vicealcaldesa debe atenderse también sobre la paridad, siempre y cuando se la pueda ejercer, ya que si la máxima autoridad es

un hombre, una mujer debería ser designada como vicealcaldesa, o viceversa, debido a que ambos representantes puedan ejercer funciones de importancia y liderazgo en el cantón.

La Defensoría del Pueblo constató el cumplimiento de la paridad de género en el nombramiento de las vicealcaldías⁵⁶ a nivel nacional en el período 2019-2023 e inició acciones de protección a escala nacional donde no se la aplicó, pretendiendo que se declare la vulneración de derechos como la seguridad jurídica en cuanto al principio de igualdad, paridad y equidad, y como medida de reparación se ordene la anulación de aquellas designaciones donde no se consideró a la paridad, produciéndose casos aceptados en primera y segunda instancia y otros que rotundamente fueron rechazados,⁵⁷ ignorándose por parte de los juzgadores enfoques de género, no discriminación y derechos humanos en sus decisiones.

El acceso de mujeres a los organismos legislativos no siempre garantiza su permanencia, puesto que su ejercicio en el poder político puede verse limitado por acoso y violencia política sustentada por razones de género, desestabilizando el sistema democrático paritario. Es el caso del concejo municipal del cantón Naranjal, pues la única mujer concejala renunció por temas de violencia política y, por ende, no pudo aplicarse la paridad de género para la designación de la vicealcaldía.⁵⁸ Por ello, la paridad de género es un tema que no está ligado únicamente en el campo jurídico y político, pues su inclusión y garantía previenen problemas sociales, económicos y culturales, como la violencia política que lastimosamente se encuentra presente en varios cantones del país.

La aplicación del principio de paridad de género para la designación de las vicealcaldías se constató de la siguiente manera, considerándose también aquellos concejos municipales en los que por orden judicial nombraron vicealcaldías acordes a la paridad, según la Tabla 6.

En la aplicación del principio de paridad de género para la designación de las vicealcaldías podemos evidenciar que incluso cuando la elección depende de los mismos representantes políticos no se establece la paridad de género, pues esta designación ya no resulta del voto popular, por lo tanto, son ellos

56. Defensoría del Pueblo Ecuador, *La Defensoría del Pueblo en el camino para la construcción de una democracia paritaria y libre de violencia política contra las mujeres* (Quito: DPE, 2020), 38.

57. *Ibíd.*, 50.

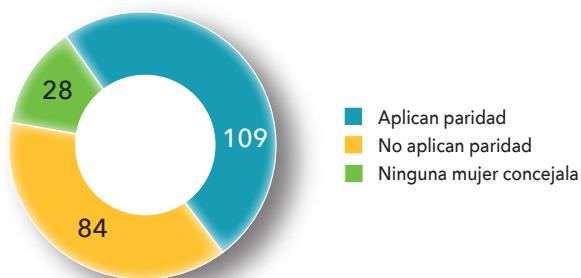
58. *Ibíd.*, 51.

Tabla 6: **Aplicación del principio de paridad de género en la designación de las vicealcaldías**

Condición	Concejos municipales
Aplican paridad	109
No aplican paridad	84
Ninguna mujer concejala (principal)	28
Total	221

Fuente: Defensoría del Pueblo.
Elaboración propia.

Figura 4: **Aplicación del principio de paridad de género en la designación de las vicealcaldías**



Fuente: Defensoría del Pueblo.
Elaboración propia.

quienes también incumplen con la paridad, demostrando características discriminatorias al no mocionar y elegir de entre las concejalas a una mujer para que ocupe el cargo de vicealcaldesa cuando un hombre es alcalde.

Aunque la mayoría de concejos municipales respetan este principio, un gran número no lo hizo sino por el dictamen de una autoridad judicial, es decir, de forma obligatoria. Por otro lado, tenemos el caso de 28 concejos municipales que no cuentan con ninguna mujer como concejala principal, ni como alcaldesa, es decir, existen 28 cantones sin representación política femenina, resultando la imposibilidad de aplicarse el principio de paridad de género en estos casos donde la mujer no pudo acceder a la política y representar a su población.

CONCLUSIONES

La inclusión de la paridad de género en el sistema jurídico ecuatoriano evidencia un verdadero avance normativo sobre el reconocimiento de los derechos de participación de las mujeres, los cuales no pueden ser únicamente plasmados en la Constitución o en las diferentes leyes, sino que deben adaptarse mecanismos jurídicos idóneos acordes a la realidad nacional para respetar y exigir su cumplimiento, o por el contrario quedarán en buenas intenciones normativas, pues su aplicación depende de métodos coercitivos.

La paridad de género es fundamental para la integración de los diferentes organismos públicos con poder de decisión. Es un principio que se fundamenta en la distribución igualitaria del poder político entre hombres y mujeres como un elemento estructural del sistema democrático, donde su principal objetivo es consolidar equidad y producir una nueva perspectiva representativa. Por ende, su incursión es necesaria en los espacios políticos, pues defiende un acceso equitativo, que es algo justo y democrático, ya que las mujeres deben dejar de ser vistas como minorías o simplemente como un sector de la sociedad; ellas son el 50% de la población, por consiguiente, merecen compartir el poder y la toma de decisiones juntamente con los hombres garantizando su verdadera representación.

La paridad de género, a pesar de ser un principio constitucionalizado en 2008, continúa siendo inobservada, desconocida y alejada del dominio público. Por ello los problemas derivados por la inaplicación de dicha disposición normativa como el inferior número de candidaturas y encabezamiento de listas por mujeres, la inequidad en organismos legislativos, las designaciones de vicealcaldías, e incluso problemas derivados de la paridad como la violencia política son constantes. Estas cuestiones podrían ser prevenidas y cesadas si existieran determinadas medidas normativas; en tal sentido es importante que la CCE emita sentencia de los casos n.º 1041-19-JP y otros, ya que este precedente unificará criterios y precisará parámetros que se fundamentarían como directrices de las próximas elecciones seccionales 2023 y para la organización de los concejos municipales.

Los gobiernos locales son escenarios políticos de suma importancia, ya que su cercanía y el contacto directo y cotidiano con la población los convierten en organismos responsables de crear y adaptar las condiciones jurídicas y sociales necesarias para establecer espacios donde se respeten y garanticen los derechos, por ello, la incursión política realizada por los representantes es relevan-

te, ya que, cuentan con el compromiso concedido por los votantes de velar por sus intereses y atender sus necesidades.

El pensar una política local sin la representación femenina es algo inadmisibles. Lo realmente preocupante es que no es una suposición, sino que es una realidad, pues existen cantones donde ninguna mujer forma parte del organismo legislativo municipal: esto sin lugar a dudas es un grave problema de actual importancia, de manera que el camino para que hombres y mujeres puedan ejercer una participación y representación política en equidad aun es largo. Se deben seguir implementando políticas tendientes a asegurar igualdad material, no discriminación y paridad de género en razón de potencializar el desarrollo de cada cantón del Ecuador.

BIBLIOGRAFÍA

- Albaine, Laura. “Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad”. *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, n.º 52 (2015): 145-62.
- Alexy, Robert. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.
- Añón, María José. *Igualdad, diferencias y desigualdades*. Ciudad de México: Distribuciones Fontanamara, 2001.
- Benavides Ordóñez, María Dolores. “Análisis de las propuestas de ley presentadas por las assembleístas ecuatorianas en temas de género, período 2009-2013”. Tesis de posgrado, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2017.
- Berevoescu, Ionica, y Julie Ballington. *Representación de mujeres en gobiernos locales: Un análisis global*. Nueva York: ONU Mujeres, 2021.
- Cajas Córdova, Andrea Karolina. “Igualdad de género en la Constitución de 2008”. *Foro: Revista de Derecho*, n.º 16 (2011): 139-52.
- Casas, Ernesto. “Representación política y participación ciudadana en las democracias”. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, n.º 205 (2009): 59-76.
- Cebrián Zazurca, Enrique. *Sobre la democracia representativa: Un análisis de sus capacidades e insuficiencias*. Zaragoza: Prensas de la Universidad de Zaragoza, 2013.
- Comisión Permanente de Igualdad de Género de CGLU. “El papel de los gobiernos locales en el fomento de la igualdad de género para la sostenibilidad”. En *Liderazgo y desarrollo de la mujer*. 2015.
- Consejo Nacional Electoral. *Candidatos y electos de las elecciones seccionales 2014 y 2019*. Quito: CNE, Dirección Nacional de Estadística, 2022.

- Corona Nakamura, Luis Antonio. “Paridad de género en materia electoral en México”. *Revista de Investigações Constitucionais* (2016): 109-23.
- Delfino, Gisela, y Elena Zubieta. “Participación política: concepto y modalidades”. En *Anuario de Investigaciones*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2010: 211-20.
- Ecuador. Corte Constitucional del Ecuador. “Sentencia n.º 002-09-SEP-CC”. *Caso n.º 0111-09-EP*. 5 de mayo de 2009.
- . Corte Constitucional del Ecuador. “Sentencia n.º 006-14-SIN-CC”. *Caso n.º 0060-09-IN*. 24 de septiembre de 2014.
- . Corte Constitucional del Ecuador. “Auto de Selección”. *Casos n.º 1041-19-JP y otros*. 14 de enero de 2020.
- . Defensoría del Pueblo. *La Defensoría del Pueblo en el camino para la construcción de una democracia paritaria y libre de violencia política contra las mujeres*. Quito: DPE, 2020.
- Fassler, Clara. “Desarrollo y participación política de las mujeres”. En *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO, 2007.
- Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, FUSADES. “Mecanismos para fortalecer la democracia representativa”. *Boletín de Estudios Políticos* (2011): 1-16.
- González Schont, Céline Francoise Aramara. “De la representación descriptiva a la representación sustantiva. Análisis de las cuotas de género en los congresos estatales en México”. Tesis de posgrado, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., 2016.
- Laporta San Miguel, Francisco Javier. “El cansancio de la democracia”. *Claves de razón práctica*, n.º 99 (2000): 20-5.
- León Loza, Mateo Javier. “La paridad de género y la participación y representación política en el Concejo Municipal del GAD de San Miguel de Ibarra de la provincia de Imbabura. Tesis de grado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Sede Ibarra, 2022.
- Machado Arévalo, María José. “De las cuotas a la paridad: avances y límites del derecho a la participación política de las mujeres en el Ecuador”. Tesis de posgrado, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2012.
- Martínez Rivas, Rafael. “El concepto de representación en la actualidad”. *Revista Desafíos*, n.º 29 (2017): 315-27.
- Mertens de Wilmars, Frédéric. “La paridad de género o la contribución al principio de equidad”. *Revista AequAlitaS*, n.º 36 (2015): 37-42.

- Oficina Nacional de Procesos Electorales. *Institucionalidad democrática y cultura electoral en los procesos electorales de las organizaciones sociales*. Lima: ONPE, 2010.
- ONU Mujeres. *La democracia paritaria: Un acelerador de la igualdad sustantiva y del desarrollo sostenible en México*. Ciudad de México: ONU, 2016.
- Piktin, Hanna Fenichel. *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014.
- Prieto Sanchís, Luis. “Minorías, respeto a la disidencia e igualdad sustancial”. *Cuadernos de filosofía y derecho*, 15-16 (1994): 367-87.
- Quintero, Alexandra. *Mujeres y política: Claves para su participación y representación*. Bogotá: PNUD, 2018.
- Rey Martínez, Fernando. “Marco conceptual de las acciones y discriminaciones positivas”. En *Acciones Afirmativas*, 65-126. Ciudad de México: Consejo Nacional para prevenir la discriminación, 2011.
- Sánchez García, Francisco, y Oswaldo Leyva Cordero. “Participación política y el ejercicio del poder”. *Ciencia política: perspectiva multidisciplinaria* (2015): 67-81.
- Villareal, Andrea, y Ana Muñoz. “Participación política de mujeres en el ámbito local en Ecuador: ¿Qué explican las disparidades?”. *Cuestiones Económicas*, número especial: *Economía y Género* (2018): 43-70.
- Walsh, Catherine. “Acción afirmativa en perspectiva afroreparativa”. En *Pueblos afrodescendientes y derechos humanos: Del reconocimiento a las acciones afirmativas una perspectiva jurídica, antropológica, sociológica e histórica de los derechos humanos de los afrodescendientes en el Ecuador*, 1-46. Quito: Ministerio de Justicia, 2011.

NORMATIVA JURÍDICA

- Ecuador. *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD*. Registro Oficial 303, Suplemento. 19 de octubre de 2010.
- . *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- . *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Registro Oficial 52, Suplemento. 22 de octubre de 2009.
- . *Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia*. Registro Oficial 578, Suplemento. 9 de abril de 2009.
- ONU Asamblea General. *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*. 3 de septiembre de 1981.