



Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Relaciones Internacionales

Maestría de Investigación en Derecho mención Derechos Constitucionales, Humanos y
Ambientales

Tema:

La participación política de la mujer como derecho humano y constitucional en Ecuador, con énfasis en el mandato de posición en listas electorales establecido en las reformas al Código de la Democracia (2020) para la elección de dignidades a la Asamblea Nacional y su impacto en la democracia representativa

Tesis para la obtención del Título de Magíster en Investigación en Derecho con mención en
Derechos Constitucionales, Humanos y Ambientales

Presentada por:

Lisette Julieta García Silva

Tutor:

Dra. Daniela Patricia Paz Coronel

Quito, septiembre 2025

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la participación política de la mujer en el Ecuador como un derecho humano y constitucional, con énfasis en el impacto del mandato de posición en listas electorales establecido en las reformas al Código de la Democracia en el año 2020. El objeto de estudio es la efectividad del mandato de encabezamiento progresivo de mujeres (15%, 30%,50%) en las diferentes listas pluripersonales para la elección de dignidades legislativas y su importancia en el fortalecimiento de la democracia representativa, de este modo se indica que la metodología aplicada al primer capítulo de la presente investigación es de carácter descriptiva y explicativa. Mientras que, para el segundo y tercer capítulo se ha considerado pertinente el uso de estudio de campo, utilizando datos cuantitativos, específicamente, información oficial del Consejo Nacional Electoral respecto a los porcentajes de participación política de las mujeres en sus postulaciones para la Asamblea Nacional, apoyándose en la estadística descriptiva y el Índice de Fortalecimiento del Régimen Electoral de Género, así como, en la observación y la revisión bibliográfica como técnicas para la recolección de datos. La presente investigación se estructuró en tres capítulos que son: primer capítulo que aborda el marco teórico como histórico, segundo capítulo en donde se analiza la reforma legal y sus efectos; y, el Tercer Capítulo discute los hallazgos y se propone reformas normativas de política pública. Entre los hallazgos principales, se destaca el aumento progresivo en el encabezamiento de listas por mujeres y una mejora en su representación en la Asamblea Nacional, valorada mediante el Índice de Fortalecimiento del Régimen Electoral de Género (IFREG). Más sin embargo, se pudo concluir que, la igualdad formal alcanzada no se traduce a una igualdad sustantiva en un Estado constitucional de derechos.

Palabras clave: Participación política, mandato de posición, mujeres, derechos humanos, reforma, democracia.

Declaración de Aceptación de Norma Ética y Derechos

El presente documento se ciñe a las normas éticas y reglamentarias de la Universidad Hemisferios. Así, declaro que lo contenido en este ha sido redactado con entera sujeción al respeto de los derechos de autor, citando adecuadamente las fuentes.

Por tal motivo, autorizo a la Biblioteca a que haga pública su disponibilidad para lectura dentro de la institución, a la vez que autorizo el uso comercial de mi obra a la Universidad Hemisferios, siempre y cuando se me reconozca el cuarenta por ciento (40%) de los beneficios económicos resultantes de esta explotación.

Además, me comprometo a hacer constar, por todos los medios de publicación, difusión y distribución, que mi obra fue producida en el ámbito académico de la Universidad Hemisferios.

De comprobarse que no cumplí con las estipulaciones éticas, incurriendo en caso de plagio, me someto a las determinaciones que la propia Universidad plantee.

Lissette Julieta García Silva



Firma del postulante

Cédula 0201584075

Dedicatoria

“Mira que te mando que te esfuerces, y seas valiente; no temas ni desmayes, porque yo el Señor tu Dios estoy contigo en donde quiera que vayas” (Josué 1:9).

A Dios, porque si el en mi vida, este propósito habría sido imposible, gracias por no soltarme en los momentos más difíciles, y por recordarme cada día que su tiempo es perfecto.

A mi pequeña hija, Victoria mi motor de vida, mi inspiración, desde que estas en mi vida supe lo que es el verdadero amor, hija mía cada página de este trabajo lleva el amor que te tengo, el esfuerzo que hago por ser mejor y así darte todo lo que mereces, y el anhelo de ser un ejemplo para ti mi niña. Este logro es tuyo.

A mi compañero de vida Danilo Sulca, gracias por ir paso a paso a mi lado, por tu paciencia por tu amor y ese apoyo incondicional que has mostrado desde el día uno en el que llegaste a mi vida, que Dios y la vida nos permita celebrar muchos más logros, pero siempre juntos de la mano.

A mis padres, gracias por hacer este logro posible, por su amor incondicional, por ser mi ejemplo y enseñarme a no rendirme. Agradezco a Dios por la vida de mi padre, y poder compartir con el este momento tan importante, sin ustedes no podría estar escribiendo estas palabras.

A mis hermanos y mi sobrina, por siempre estar para mí con sus palabras de ánimo y amor incondicional.

A mi suegra, con mi más sincero agradecimiento por cuidar de mi hija con tanto amor y paciencia mientras yo estudiaba, permitiéndome así alcanzar esta meta.

Finalmente, quiero agradecer a mi tutora de tesis por su guía, orientación y paciencia para la realización de este trabajo.

Índice

Resumen.....	10
Abstract.....	12
Introducción.....	13
Capítulo 1: Marco referencial.....	17
La participación política de las mujeres.....	17
Antecedentes históricos:.....	17
Los derechos de participación política de las mujeres como derechos humanos.....	22
Estándares internacionales.....	22
Representación descriptiva vs. Representación sustantiva.....	37
Capítulo 2: Investigación.....	40
Reforma Legal Del 2020 de la Ley Orgánica Electoral y De Organizaciones Políticas, Código de La Democracia, Impacto y Justicia Electoral.....	40
Rol del Consejo Nacional Electoral frente a la reforma del Código de la Democracia.....	46
Datos y resultados del mandato de posición de mujeres en listas a la Asamblea Nacional respecto a la reforma del Código de la Democracia (2020).....	49
Capítulo 3: Discusión de los datos y propuesta de intervención.....	69
Discusión de datos.....	69
Índice de fortalecimiento del Régimen Electoral de Género (IFREG).....	69
Propuesta de intervención.....	84
Conclusiones.....	86
Referencias.....	90

Índice de tablas

Tabla 1. Normativa internacional de protección de los derechos políticos de la mujer.....	24
Tabla 2. Artículos de la Constitución de la República del Ecuador sobre igualdad y participación política y comparación con estándares internacionales.....	32
Tabla 3. Elecciones Generales 2009. Candidatos principales y suplentes que encabezan listas por dignidad y sexo.....	50
Tabla 4. Candidatos principales y suplentes por dignidad y sexo.....	51
Tabla 5. Autoridades electas titulares y suplentes por dignidad y sexo.....	52
Tabla 6. Elecciones Generales 2013. Candidatos principales y suplentes que encabezan listas por dignidad y sexo.....	53
Tabla 7. Candidatos principales y suplentes por dignidad y sexo.....	54
Tabla 8. Autoridades electas titulares y suplentes por dignidad y sexo.....	55
Tabla 9. Elecciones Generales 2017. Candidatos principales y suplentes que encabezan listas por dignidad y sexo.....	56
Tabla 10. Candidatos principales y suplentes por dignidad y sexo.....	57
Tabla 11. Autoridades electas titulares y suplentes por dignidad y sexo.....	58
Tabla 12. Elecciones Generales 2021. Candidatos principales y suplentes que encabezan listas por dignidad y sexo.....	59
Tabla 13. Candidatos principales y suplentes por dignidad y sexo.....	60
Tabla 14. Autoridades electas titulares y suplentes por dignidad y sexo.....	61
Tabla 15. Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023. Candidatos principales y suplentes que encabezan listas por dignidad y sexo.....	62
Tabla 16. Candidatos principales y suplentes por dignidad y sexo.....	63
Tabla 17. Autoridades electas titulares y suplentes por dignidad y sexo.....	64
Tabla 18. Elecciones Generales 2025. Candidatos principales y suplentes que encabezan listas por dignidad y sexo.....	65
Tabla 19. Candidatos principales y suplentes por dignidad y sexo.....	66
Tabla 20. Autoridades electas titulares y suplentes por dignidad y sexo.....	67
Tabla 21. Componentes y aplicación IFREG: Análisis del Índice de Fortalecimiento del Régimen Electoral de Género (IFREG) de la reforma a la Ley Orgánica Electoral y de	

Organizaciones Políticas, Código de la Democracia (2020).....	71
Tabla 22. Comparativo del encabezamiento de listas Asambleaístas Nacionales principales y suplentes del 2009 al 2025.....	76
Tabla 23. Comparativo del encabezamiento de listas Asambleaístas Provinciales y del exterior del 2009 al 2025.....	76
Tabla 24. Comparativo de Candidatos principales y suplentes por dignidad y sexo.....	78
Tabla 25. Comparativo de Asambleaístas Provinciales y del Exterior.....	79
Tabla 26. Comparativo de Asambleaístas Nacionales Titulares y suplentes electos por sexo.....	80
Tabla 27. Comparativo de Asambleaístas Provinciales y del Exterior titulares y suplentes electos por sexo.....	81
Tabla 28. Impacto de la reforma al Código de la Democracia realizada en el 2020 en la Asamblea Nacional.....	83

La participación política de la mujer como derecho humano y constitucional en Ecuador, con énfasis en el mandato de posición en listas electorales establecido en las reformas al Código de la Democracia (2020) para la elección de dignidades a la Asamblea Nacional y su impacto en la democracia representativa

Lisette Julieta García Silva

garciasl@fiscalia.gob.ec

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la participación política de la mujer en el Ecuador como un derecho humano y constitucional, con énfasis en el impacto del mandato de posición en listas electorales establecido en las reformas al Código de la Democracia en el año 2020. El objeto de estudio es la efectividad del mandato de encabezamiento progresivo de mujeres (15%, 30%,50%) en las diferentes listas pluripersonales para la elección de dignidades legislativas y su importancia en el fortalecimiento de la democracia representativa, de este modo se indica que la metodología aplicada al primer capítulo de la presente investigación es de carácter descriptiva y explicativa. Mientras que, para el segundo y tercer capítulo se ha considerado pertinente el uso de estudio de campo, utilizando datos cuantitativos, específicamente, información oficial del Consejo Nacional Electoral respecto a los porcentajes de participación política de las mujeres en sus postulaciones para la Asamblea Nacional, apoyándose en la estadística descriptiva y el Índice de Fortalecimiento del Régimen Electoral de Género, así como, en la observación y la revisión bibliográfica como técnicas para la recolección de datos. La presente investigación se estructuró en tres capítulos que son: primer capítulo que aborda el marco teórico como histórico, segundo capítulo en donde se analiza la reforma legal y

sus efectos; y, el Tercer Capítulo discute los hallazgos y se propone reformas normativas de política pública. Entre los hallazgos principales, se destaca el aumento progresivo en el encabezamiento de listas por mujeres y una mejora en su representación en la Asamblea Nacional, valorada mediante el Índice de Fortalecimiento del Régimen Electoral de Género (IFREG). Más, sin embargo, se pudo concluir que, la igualdad formal alcanzada no se traduce a una igualdad sustantiva en un Estado constitucional de derechos.

Palabras clave: Participación política, mandato de posición, mujeres, derechos humanos, reforma, democracia.

Abstract

The objective of this paper is to analyze women's political participation in Ecuador as a human and constitutional right, with emphasis on the impact of the mandate for positioning in electoral lists established in the reforms to the Democracy Code in 2020.

The subject of study is the effectiveness of the mandate for the progressive placement of women (15%, 30%, 50%) in the various multi-member electoral lists for the election of legislative positions, and its importance in strengthening representative democracy. Accordingly, the methodology applied in the first chapter of this research is descriptive and explanatory in nature. For the second and third chapters, however, a field study approach was deemed appropriate, using quantitative data—specifically, official information from the National Electoral Council regarding the percentages of women's political participation in their candidacies for the National Assembly—supported by descriptive statistics and the Gender Electoral Regime Strengthening Index, as well as observation and bibliographic review as data collection techniques.

This research is structured into three chapters: the first addresses the theoretical and historical framework; the second analyzes the legal reform and its effects; and the third chapter discusses the findings and proposes normative reforms in public policy. Among the main findings, the progressive increase in women heading electoral lists and an improvement in their representation in the National Assembly stand out, as measured by the Gender Electoral Regime Strengthening Index (IFREG). However, it was concluded that the formal equality achieved does not translate into substantive equality within a constitutional state of rights.

Keywords: Political participation, positioning mandate, women, human rights, reform, democracy.

Introducción

La representación política femenina en el ámbito legislativo, ha sido una de las principales banderas de lucha de los movimientos feministas en América Latina. En Ecuador, la participación política de las mujeres ha recorrido un largo proceso de reivindicación, que ha buscado eliminar su exclusión en los espacios de toma de decisiones. De esta manera, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, en febrero de 2020, introdujo una reforma de gran importancia al establecer un mandato progresivo de posición para las mujeres en las listas electorales, esto con el objetivo de garantizar la inclusión. Esta reforma exige un porcentaje progresivo de encabezamiento femenino en listas, de 15%, 30% hasta alcanzar el 50% para las elecciones legislativas.

El análisis de la participación política de las mujeres en nuestro país, desde un puesto de vista social y legal, es indispensable para entender las implicaciones de esta reforma y su aplicación en la práctica. La resistencia al reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres y la existencia de obstáculos, normativos, políticos y socioculturales, plantean interrogantes que ameritan un estudio crítico. Si bien es cierto, la reforma al Código de la Democracia en el año 2020, buscó implementar una democracia paritaria, en el Ecuador aún se presentan muchos desafíos para alcanzar el objetivo planteado.

Los sistemas políticos siguen perpetuando estructuras patriarcales que limitan el acceso de las mujeres a los diferentes cargos de elección popular, de tal manera que se ha impedido una representación equitativa y una incidencia efectiva en la toma de decisiones políticas, por tanto, es claro que la sola disposición normativa no garantiza por sí misma un cambio estructural.

Esta Investigación se justifica dentro del campo del Derecho Constitucional y Derechos Humanos, ya que hace el análisis crítico de un derecho humano fundamental como es la participación política de la mujer, reconocido en la Constitución de la República, así como también en instrumentos internacionales. Al enfocarse en el derecho a la igualdad, el principio de no discriminación y la garantía a una participación política, la presente investigación aporta en la formación de profesionales que sean capaces de defender y promover derechos humanos, además ayuda para que las personas puedan entender de mejor manera el papel del Estado, las instituciones electorales.

Sin duda alguna, el presente trabajo es importante porque establece el reconocimiento de derechos, en este caso, de la participación política de las mujeres; lo que promueve a la vez el fortalecimiento de la democracia y la consolidación del Estado de derechos y justicia. Para lo cual, se hace necesario identificar la igualdad formal y las barreras que se presentan para que ésta, se convierta en material o sustantiva.

De este modo, este trabajo busca analizar los derechos de participación política electoral de las mujeres desde una mirada social, doctrinaria y legal, principalmente, tomando en consideración la reforma a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia realizada en el 2020.

Para ello, se revisó los resultados de las elecciones legislativas, determinando de esta manera si a la fecha ha existido una real garantía a sus derechos de participación política mediante un estudio cuantitativo de efectividad de dichas medidas y su implementación en el Ecuador. A partir de esta inquietud, se propone como pregunta de investigación: Entender Cómo influyó la reforma al Código de la Democracia de 2020 en la participación política electoral de

las mujeres en Ecuador, específicamente en las elecciones legislativas nacionales realizadas en 2021, 2023 y 2025.

Por consiguiente, esta investigación tiene como objetivo analizar este proceso desde una perspectiva constitucional, complementando un análisis normativo, y apoyo en datos oficiales del Consejo Nacional Electoral. Bajo esta lógica, para esta investigación se empleó un enfoque causal y descriptivo, complementado con herramientas cuantitativas, se emplean técnicas de observación, revisión bibliográfica y estudio de campo, permitiendo una comprensión integral de los efectos de la normativa y su aplicación práctica.

Este enfoque descriptivo, normativo y cuantitativo, permite una comprensión integral de la problemática, ya que el descriptivo contextualiza, el normativo describe la legalidad y las reformas; y el cuantitativo, evidencia y evalúa los resultados concretos, algo que desde otro enfoque, no se lograría.

En el presente trabajo se utiliza un enfoque cualitativo, analítico y descriptivo, complementado con herramientas cuantitativas, esto con el objetivo de estudiar el impacto de la reforma del 2020 al Código de la Democracia, que obliga a los partidos políticos encabezar las listas electorales con mujeres. El estudio se desarrolla en tres niveles: teoría, norma y datos.

Primero, se revisaron libros, documentos y leyes, orientada a la participación política femenina como un derecho humano y constitucional, para aquello se revisó normativa nacional (Constitución de la República del Ecuador, Código de la Democracia), así como instrumentos internacionales (CEDAW, PIDCP, Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, entre otros), además de textos que dominan temas como la democracia, la paridad de género, representación política.

Segundo, se desarrolló un análisis normativo y jurisprudencial, especialmente en el estudio de la reforma del 2020 al Código de la Democracia y la sentencia 157-2023-TCE del Tribunal Contencioso Electoral, eso para evaluar cómo se aplica los principios de igualdad y paridad y si esto respeta lo establecido en la Constitución y tratados Internacionales.

Finalmente, se aplicó una técnica cuantitativa, descriptiva, utilizando datos oficiales del Consejo Nacional Electoral, respecto a las candidaturas y resultados de la Asamblea Nacional desde el año 2009 hasta el 2025. Se analizó el porcentaje de las mujeres que lideran listas electorales mediante el Índice de Fortalecimiento del Régimen Electoral de Género (IFREG), que mide el grado de avance hacia una verdadera paridad en el ámbito legislativo.

Por consiguiente, esta combinación metodológica permitió mostrar los avances, problemas y retos en la participación política femenina en el Ecuador, evidenciando que, aunque la normativa existente promueve igualdad, aún falta mucho para que esta se haga realidad.

En efecto, la hipótesis de esta investigación planteo que la reforma del Código de la Democracia realizada el 3 de febrero de 2020, fortaleció y promovió la participación política de la mujer mediante el mandato de posición en las elecciones legislativas de los años 2021, 2023 y 2025.

Capítulo 1. Marco referencial

La participación política de las mujeres

Antecedentes históricos

Susan B. Anthony (ca. 1870) afirmó: "Los hombres, sus derechos y nada más; las mujeres, sus derechos y nada menos". Frase asociada con su activismo durante la década de 1870, en el florecimiento del movimiento sufraguista en Estados Unidos y que enmarca el propósito del presente trabajo, que enfatiza la igualdad de derechos que debe existir entre hombres y mujeres, y dentro de estos derechos los de participación política, resaltando que las mujeres deben tener los mismos derechos que los hombres, y no menos.

Históricamente ha existido desigualdad entre mujeres y hombres en su derecho a la participación política, de hecho mucho tiempo antes de que contemos con una conceptualización de estos términos, en la antigua Grecia se hacía referencia a que por su naturaleza, las mujeres estaban al mismo nivel de los esclavos y los bárbaros, "la causa de ello es que no tienen el elemento gobernante por naturaleza, sino que su comunidad resulta de esclavo y esclava" (Aristóteles, 1988, pág. 47).

Esta falta de elemento gobernante se tradujo prácticamente en la inexistencia de la mujer en los asuntos políticos; así como también en la toma de decisiones y por ende en su nula participación política y su rol destinado a actividades de cuidado de los hijos y del hogar.

La participación política es esencial en cualquier Estado que quiera definirse como democrático. Una democracia representativa posibilita que todos los ciudadanos seleccionen a sus gobernantes, quienes son responsables de la gestión de los asuntos públicos, pero que además

puedan ser elegidos. En este sentido, este derecho asegura el funcionamiento adecuado de la democracia.

Sin embargo, de aquello la participación política desde el inicio como República, ha tenido un componente androcéntrico. “Los escenarios sociales y políticos, así como la política misma como actividad, constituyeron siempre espacios y modelos definidos como típicamente masculinos” (M.D.C, 1996, pág. 353).

“En el caso del Ecuador, hemos tenido varios ejemplos en los que se asocia el ejercicio del poder político con la virilidad/masculinidad hegemónica. Declaraciones tales como que para gobernar se requiere tener cerebro, corazón y solvencia testicular, o la feminización del oponente como forma de descalificación o inadecuación del ejercicio del poder, muestran de qué manera se asume que el ejercicio del poder político está íntimamente vinculado con ser hombre/heterosexual o asumir una actitud masculina tener bien puestos los pantalones” (Salgado, 2013, pág. 49).

Y resulta evidente ya que en el Ecuador la participación política femenina ha desempeñado un rol secundario, que va evolucionando sí, pero que desde sus inicios se ha visto marcada por su inequidad respecto de la participación política masculina; por citar un ejemplo, hasta la presente fecha como república no contamos con una mujer electa democráticamente que ejerza de forma plena la presidencia de la República; y a las mujeres que les ha correspondido asumir dicho cargo, han atravesado una serie de trabas por parte de otros actores políticos generalmente hombres, que han impedido el ejercicio del más alto cargo de representación política en el país, en desmedro de sus derechos de participación política; como sucedió con Rosalía Arteaga, a quien pese a que posteriormente se hizo un justo reconocimiento

como la primera mujer presidenta del Ecuador, no se le permitió el ejercicio pleno del cargo y dicho espacio fue impuesto por el Congreso Nacional al entonces presidente interino Fabián Alarcón.

Ahora bien, es importante precisar que los cargos de elección y por ende la participación política siempre están sometidos a la voluntad popular, al sufragio de las y los ciudadanos; y por ende lo aseverado no implica la imposición de las mujeres en dichos cargos por el hecho de ser mujeres, sino porque son sus derechos y deben contar con igualdad de condiciones respecto de los hombres en su acceso a los procesos electorarios, esto considerando que si bien es cierto y como lo veremos más adelante que las reglas de juego electorales y de disputa del poder político han avanzado principalmente por las luchas de las mismas mujeres, estas normativas siempre las situaron en un escalón por debajo de los hombres.

Un hecho trascendental para los derechos de participación política de las mujeres en el Ecuador que generó también un efecto desencadenante en el continente tuvo que ver con el voto femenino y para ello necesariamente debemos mencionar un nombre, Matilde Hidalgo, una mujer que con sus luchas hace más de cien años estableció los primeros cimientos en el país, para el reconocimiento de estos derechos.

En junio de 1924, Matilde Hidalgo, se acercó a una junta electoral para solicitar su empadronamiento. En aquel mes, la sociedad ecuatoriana elegía diputados y senadores, no obstante, su solicitud fue negada. El contexto social y cultural de la época, circunscribía a la mujer únicamente al cuidado de los hijos y la familia, y ciertos derechos estaban negados para ellas, por ejemplo, la educación. Mientras que, los hombres podían elegir y ser elegidos, y eran considerados ciudadanos.

En ese contexto de desigualdad y restricción de derechos Matilde Hidalgo, solicitó al Consejo de Estado el ejercicio del derecho al sufragio. Este acto reivindicativo, demandó la revisión de la Constitución de 1906, para establecer que requisitos se necesitaba para ejercer el derecho de ciudadanía; y el art. 13 disponía que para ser ciudadano se requiere tener veintiún años de edad y saber leer y escribir, por lo cual, el 9 de junio de 1924, el Consejo de Estado autorizó que Matilde pueda consignar su voto en las mencionadas elecciones.

Esta fecha histórica, permitió a Ecuador ser el primer país de América Latina en garantizar el derecho al sufragio a las mujeres y permitir su participación política. No obstante, la lucha por la igualdad ejercida por Matilde, no solo se ciñe a la participación política, sino también a la educación. Así, se abre espacio en el ámbito educativo y al culminar el bachillerato en el Colegio San Vicente del Guayas, se convierte en la primera mujer en Ecuador que lo lograba; ocho años más tarde, obtiene su título universitario como doctora en medicina, siendo la primera mujer en hacerlo en el país.

Posteriormente en 1930, Matilde Hidalgo y Bertha Valverde, fueron elegidas concejales de Machala en comicios de voto popular, y más tarde, en 1945, fue la primera mujer en ser elegida vicepresidenta del Concejo de Machala; más adelante en 1949, la nombraron diputada suplente de Loja en la Asamblea Nacional Constituyente.

Para el caso ecuatoriano Hidalgo se constituye como la mujer pionera del voto femenino; y que con sus luchas abrió las puertas para un sinnúmero de conquistas que fortalecieron la participación política de las mujeres, no solo en lo concerniente al voto; sino también a ser elegidas, ya que el mero ejercicio del derecho al voto por parte de las mujeres, por sí solo, no les permitía tomar decisiones o incidir en políticas públicas que afectan el desarrollo de sus vidas y

en esencia los derechos de participación política de las mujeres deben ser garantizados de forma integral. Antecedente que se convirtió en un paradigma para la región.

Conceptualización

Para comprender lo que es la participación política es importante adentrarnos en la doctrina y en la teoría política, considerando que es un término que cuenta con características multidimensionales; así tenemos que la participación política “implica la obligación del Estado de generar condiciones favorables para la realización y de abstenerse de prohibir, impedir u obstaculizar aquellas actividades legítimas mediante las cuales los ciudadanos intervienen en la designación de sus gobernantes o influyen en la formación de la política estatal, tales como publicaciones, reuniones públicas, manifestaciones, sufragio, actividad partidaria, etc” (Molina, 1985, pág. 23).

La participación política puede definirse también como toda actividad de los ciudadanos dirigidos a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal. Comprende las acciones colectivas o individuales, legales o ilegales, de apoyo o de presión, mediante las cuales una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de gobierno que debe regir una sociedad, en la manera cómo se dirige al Estado en dicho país, o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros individuales (Conway, 1986, como se cita en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003, p. 955).

De lo expuesto, se puede apreciar que respecto de la participación política, el Estado tiene la obligación de garantizar y generar los escenarios para la participación de las personas como un

rol fundamental de la democracia representativa en la cual puedan elegir a sus mandantes y ser elegidos, siendo parte activa de la vida pública y política de este.

En ese sentido considerando el derecho de participación política femenino, debe ser entendido como el reconocimiento y garantía que el estado da a las mujeres con la finalidad de que puedan ejercer de forma plena su participación a intervenir en la vida política, en igualdad de condiciones que los hombres, teniendo como base además los principios de igualdad, no discriminación y democracia y entendiendo que de por medio se encuentra la disputa para el ejercicio del poder político mediante los distintos proceso electorarios.

Los derechos de participación política de las mujeres como derechos humanos

Estándares internacionales

Los derechos de participación política de las mujeres en el Ecuador tienen como fuente a estándares internacionales que se han constitucionalizado en nuestro ordenamiento jurídico interno y que han sido considerados en las reformas al Código de la Democracia de 2020.

Sin duda, los procesos de luchas históricas de las mujeres y que atravesó la humanidad dieron lugar a que los ordenamientos jurídicos tanto internacionales como nacionales incorporen no solo como enunciados sino como derechos a ser garantizados por los estados, a los derechos de participación política de las mujeres.

En el Ecuador la lucha que llevo a cabo Matilde Hidalgo fue un punto de quiebre para la época en la que vivió, para los derechos de participación política de las mujeres y que se efectuó muchos años antes de otro acontecimiento histórico como fue la segunda guerra mundial que dio

lugar al nacimiento en el contexto internacional de una nueva concepción respecto de estos derechos que se basa en la igualdad de derechos sin importar el género.

En efecto, la igualdad, dignidad y universalidad fueron algunas de las premisas que dieron forma a la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Este documento elaborado por representantes de todas las regiones del mundo y proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París el 10 de diciembre de 1948, marcó un hito en la historia de los derechos humanos.

A partir de ese momento los Estados asumen el deber de garantizar los derechos y libertades proclamados sin distinción alguna por cuestiones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra condición.

Para garantizar y proteger los derechos de las mujeres se acordó que los países miembros de la organización debían poner especial atención en generar acciones en favor de ellas, con la finalidad de crear un cambio social que les permita romper con las construcciones culturales en torno al rol reproductivo y de servicio en el hogar.

Como afirma la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “Nada en esta Declaración podrá interpretarse (...) para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados (...)” (Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU), 1948) por tanto, “toda persona, hombres y mujeres tienen derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos y, tienen el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país” (Sarmiento, 2024, págs. 85-86).

Este momento histórico que derivó en que la Declaración Universal de Derechos Humanos incorpore a los derechos de participación política fue un factor desencadenante para que estos derechos sean recogidos en otros instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1954), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (1979).

Estos se constituyen como el principal marco de protección de los derechos de participación política de las mujeres, ya que contemplan su derecho al voto en igualdad de condiciones que los hombres; así como su capacidad para presentarse a cargos de elección en condiciones de igualdad que a los hombres sin discriminación alguna y al tratarse de estándares internacionales su rol fundamental permite que estos derechos humanos dada su importancia sean incorporados a nuestros marcos normativos internos para ser garantizados por los Estados.

Tabla 1

Normativa internacional de protección de los derechos políticos de la mujer

Tratados/Convenios	Articulado
Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)	Art. 1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen

nacional o social, posición económica,
nacimiento o cualquier otra condición.

Art. 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

(Declaración Universal de los
Derechos Humanos (ONU), 1948)

Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1954)	Art. I. Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna. Artículo II. Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna. Artículo III. Las mujeres tendrán a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna. (Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer , 154)
El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)	Art. 2.- Cada Estado Parte se compromete: 2. (...) a adoptar (...) las medidas oportunas para dictar las disposiciones

legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. (...) a garantizar que:

a) Toda persona (...) podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido sometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recuperado , 1966)

**Convención sobre la Eliminación
de todas las Formas de Discriminación
Contra la Mujer (1979)**

Art. 1. (...) la expresión discriminación contra la mujer denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer (...) en las esferas política,

económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Art. 2. Los Estados partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas (...) se comprometen a:

b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

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 a protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación. (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 1979)

Fuente: Elaboración propia. Los textos citados han sido resumidos y adaptados de las fuentes originales.

La participación política de la mujer como un derecho humano

*“Los derechos humanos son derechos y libertades fundamentales que tenemos todas las personas por el mero hecho de existir. Respetarlos permite crear las condiciones indispensables para que los seres humanos vivamos dignamente en un entorno de libertad, justicia y paz. El derecho a la vida, a la libertad de expresión, a la libertad de opinión y de conciencia, a la educación, a la vivienda, a la participación política o de acceso a la información son algunos de ellos. Los **derechos humanos** son universales, indivisibles e interdependientes. Engloban derechos y obligaciones inherentes a todos los seres humanos que nadie, ni el más poderoso de los Gobiernos, tiene autoridad para negarnos. No hacen distinción de sexo, nacionalidad, lugar de residencia, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, edad, partido político o condición social, cultural o económica.”* (Amnistía Internacional, 2024).

Adicionalmente y con base a los instrumentos internacionales los derechos de participación política de las mujeres tienen relación directa con principios rectores como la igualdad y no discriminación, lo que se constituye en el derecho de las mismas a disfrutar de todos los derechos sin distinción alguna, incluyendo aquellos inherentes a sexo.

Entendiendo de esta forma a la participación política de las mujeres, como expresión de la libertad y autonomía, que debe ser accesible a las mujeres en igualdad de condiciones que a los hombres, pues la negación de estos derechos, constituye una forma de discriminación que viola la esencia de los derechos humanos; a la vez que, el acceso a estos derechos permite a las mujeres expresar sus opiniones y contribuir al bienestar social, garantizando además su desarrollo integral como seres humanos y cuya exclusión de la vida política se traduce ineludiblemente en negarles el reconocimiento pleno de su humanidad; más aún si consideramos

que su participación y representación política permite abogar por políticas que combatan la violencia de género o promuevan la equidad en el acceso a recursos.

En ese sentido, y dadas sus características, los derechos de participación política de las mujeres son reconocidos como derechos humanos, toda vez que a las luces del derecho internacional están intrínsecamente ligados a los principios de igualdad, universalidad, no discriminación y dignidad humana, garantizando que las mujeres puedan participar activamente en la vida pública, influir en la toma de decisiones mediante su derecho al voto, participar en procesos de elección popular, entre otros derechos, y que por ende se traduce en el desarrollo de sociedades más justas, equitativas e inclusivas.

Constitucionalización de los derechos de participación política de las mujeres

Los derechos de participación política de las mujeres, se han constitucionalizado en nuestro país, ya que se han incorporado a nuestro ordenamiento jurídico interno tanto a nivel constitucional como a normativa de menor jerarquía; lo que implica que dichos derechos adquieran un carácter vinculante de protección del estado, de hecho en el Ecuador se constituye como uno de los deberes primordiales del estado el garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales para sus habitantes; así como también que las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, apliquen directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente y que por ende, los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá

alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos (Constitución de la República, 2008).

Estableciendo además en el cuerpo constitucional un control no solo de constitucionalidad sino también de convencionalidad, mediante el cual se puede verificar que las normas y actos del poder público sean compatibles con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) se ha pronunciado en el caso *Almonacid Arellano vs. Chile*, sobre la obligación de los Estados para garantizar que su ordenamiento interno sea compatible con las obligaciones internacionales, y los jueces nacionales deben ejercer el control de convencionalidad *ex officio* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006, párr. 124).

Ya se analizaron estos derechos desde la mirada de los instrumentos internacionales; de la misma forma en nuestro ordenamiento interno los derechos de participación política de las mujeres tienen el carácter de constitucional, por cuanto han sido introducidos al texto de la Constitución de la República del Ecuador, la cual tiene como base y fundamento a principios y valores inherentes a los derechos humanos como son como la equidad, la paz, la libertad, la igualdad y la dignidad humana; así como también reconoce la existencia de discriminación a las mujeres y otros grupos de atención prioritaria; en virtud de lo cual incorpora una serie de derechos y garantías en beneficio de la participación política de las mujeres para el cumplimiento de la promoción de la igualdad de género, el derecho de elegir y ser elegido y la no discriminación en el ámbito político entre las principales y que para el efecto los detallamos a continuación:

Tabla 2

Derechos constitucionales afectados por la aplicación de la Resolución C.D. 625 del 4 de marzo del 2021.

Artículo	Contenido	Concordancia
		estándar internacional
Art. 11, numeral 2	<p>“Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de 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, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.” (Constitución de la República, 2008)</p>	<p>Establece el principio de igualdad y no discriminación, alineado con tratados internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 2).</p>

Art. 61, numerales 1, 7	<p>“Art. 61.- Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:</p> <p>1. Elegir y ser elegidos.</p> <p>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, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional.”</p> <p>(Constitución de la República, 2008)</p>	<p>Garantiza derechos de participación política, incluyendo el voto, la elegibilidad y el acceso equitativo a cargos públicos, en línea con la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (Arts. I, II, III).</p>
Art. 65	<p>“Art. 65.- El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y</p>	<p>Establece medidas de acción afirmativa para la paridad de género y la participación de sectores discriminados, conforme a la Convención sobre la</p>

	secuencial. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados.” (Constitución de la República, 2008)	Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Arts. 1, 2).
Art. 116	“Art. 116 Para las elecciones pluripersonales, la ley establecerá un sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; y determinará las circunscripciones electorales dentro y fuera del país.” (Constitución de la República, 2008)	Regula el sistema electoral con principios de paridad y alternabilidad de género, en concordancia con estándares internacionales de equidad electoral.

Fuente: elaboración propia.

Los textos han sido citados textualmente o parafraseados de la Constitución de la República (2008). En concordancia con estándares internacionales de derechos humanos, como los establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas, 1948), la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (Organización de las Naciones Unidas, 1954), y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Organización de las Naciones Unidas, 1979).

Estos derechos de participación política constantes en la tabla precedente, reflejan la incorporación de los estándares internacionales a nuestra normativa interna como es nuestra

constitución, alineándose con tratados internacionales ratificados por el Ecuador, y de los cuales se establece la obligación que tiene el estado ecuatoriano de garantizar su cumplimiento.

Es importante destacar que esta igualdad formal que podemos apreciar en los cuerpos normativos mencionados o igualdad ante la ley, que significa que a todas las personas se nos debe aplicar la ley de igual manera y que todas las personas tenemos derecho a ser protegidas por la ley por igual, que prohíbe todo trato diferenciado que sea arbitrario e injusto; así como también prevé la prohibición de discriminar a las personas entre otras por razones de sexo, identidad sexual, etc., no es suficiente y se vuelve necesario conjugarlo con el principio de igualdad material, el cual consagra una igualdad real y efectiva, que llama a rebasar la escueta igualdad jurídica tradicional, ya que exige la intervención del Estado y de la población en el plano económico y social, para eliminar o paliar las situaciones de desigualdad, Por ello, es importante conjugar la exigencia de igualdad en los ámbitos económico, social y cultural para entender la igualdad sustancial y para lograr una verdadera igualdad de género (Córdova, 2011).

Hay que considerar también conforme así lo ha indicado de forma clara el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) que un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, además, que se requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados.

No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la

igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer.

En ese sentido, constitucionalizar el derecho resulta una tarea que involucra, no solo a los operadores de justicia, sino a los abogados y la sociedad en su conjunto, porque aquello significa desarrollar nuestra conducta, en armonía con la filosofía del Estado Constitucional de Derecho y Justicia, conforme así se define el Ecuador en el Artículo 1 de la Constitución de la República (Quinga, 2012, pág. 5).

Por ende no basta con garantizar un trato similar o idéntico de las mujeres respecto de los hombres ante la ley, si el mismo no se traduce o materializa en resultados medibles mediante el fortalecimiento de la participación política con correcciones en la representación y en la redistribución de los espacios de poder de forma equitativa efectiva entre mujeres y hombres superando de esta manera a enunciados normativos, siendo un aspecto medular y de quiebre por cuanto en el Ecuador pese a que se incorporan en el marco constitucional del año 2008 estos derechos recién se los aplica efectivamente, recién desde el año 2023, luego del pronunciamiento del Tribunal Contencioso Electoral mediante la sentencia Nro. 159-2023-TCE (Acumulada), que fue producto también de las luchas históricas de las mujeres y que tuvo como base además los estándares internacionales analizados, los derechos consagrados en la constitución y la reforma legal realizada en el 2020 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, respecto al mandato de posición de mujeres en listas de assembleístas.

Representación descriptiva vs. Representación sustantiva

Sin duda los avances normativos en el Ecuador han sido importantes sin embargo de aquello y conforme lo señala (Freidenberg, 2021) la sola presencia de las mujeres en las instituciones contribuye de manera clara y directa a que se incorporen temas y perspectivas que repercuten en beneficio de toda la sociedad.

La democracia paritaria permite que más mujeres accedan a los cargos, y cuando eso ocurre, se produce un impacto positivo en el tipo de políticas, temas y soluciones a los problemas de la comunidad. Si bien los esfuerzos de los últimos años han estado centrados en el incremento de la representación descriptiva de las mujeres en las instituciones legislativas nacionales, más presencia de las mujeres no ha supuesto que ellas cuenten con capacidad real para realizar los cambios que las democracias paritarias requieren ni tampoco que se hayan podido impulsar políticas culturales, económicas, mediáticas y sociales que eliminen las barreras sobre el modo patriarcal y discriminatorio como se ejerce el poder (representación simbólica) y promuevan intereses y políticas para la democracia paritaria con igualdad sustantiva (representación sustantiva).

Con lo que podemos afirmar que, “la representación descriptiva es sustantivamente y simbólicamente importante” (Mansbrige, 2005, pág. 65). Su presencia rompe estereotipos y legitima los sistemas de gobierno, como el caso ecuatoriano.

Representación que va ligada al concepto de igualdad formal y material o sustantiva. Por su parte, la igualdad formal se refiere a que el Estado no efectúe ningún tipo de distinción al momento de aplicar la ley. En efecto, dicha formalidad se halla recogida en la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 1); y, en el texto constitucional (art. 70).

Mientras que, la representación real se traduce en la igualdad sustantiva o material, es decir, supone “una igualdad real y efectiva, que llama a superar la escueta igualdad jurídica tradicional, ya que exige la intervención estatal y de la población, en el plano económico y social, para eliminar o remediar los escenarios de desigualdad” (Pietro Sanchís, 1994). La misma que requiere para el caso en concreto de un reconocimiento. Así, el art. 11, numeral 2 de la Constitución, dispone que el Estado adoptará medidas de acción afirmativa, con el objetivo de promover la igualdad real en favor de los ciudadanos que se encuentren en situaciones de desigualdad, como por ejemplo de las mujeres. Medida reflejada en el mandato de posición del encabezamiento progresivo en listas por mujeres hasta llegar al 50%.

Representación sustantiva que debe ser reflejada obligatoriamente en promover una agenda legislativa que defienda los intereses de la mujer, lo que en Ecuador no llega a ser una expresión auténtica, debido a que el margen de hombres electos respecto a mujeres aún es superior, sin embargo, la relación de la representación descriptiva de la reforma al Código de la Democracia ha influenciado positivamente en lo sustancial. Temas de derechos de las mujeres respecto al aborto han sido debatidos desde posiciones de los caudillos políticos, de los representantes de los movimientos y partidos, más no de las mujeres como tal. En cambio, lo referente a los femicidios ha captado el apoyo no solo de mujeres, sino de hombres por encima de las banderas políticas.

Adicionalmente, la carta magna reconoce expresamente el derecho a la igualdad formal, material y a la no discriminación en el art. 66, numeral 4.

Es oportuno manifestar que, el mandato de posición en encabezamiento de mujeres en listas pluripersonales si bien se encuentra reconocido, no asegura pese a la acción afirmativa una representatividad sustancial en el poder legislativo, tal como se lo va a evidenciar.

Capítulo 2. Investigación

Reforma Legal Del 2020 de la Ley Orgánica Electoral y De Organizaciones Políticas, Código de La Democracia, Impacto y Justicia Electoral

Las reformas de 2020 al Código de la Democracia representan un avance significativo hacia la igualdad material de los derechos de participación política de las mujeres; por cuanto incorpora normas específicas y mecanismos concretos que propenden a garantizar su participación equitativa en la política.

Al respecto para buscar garantizar el principio de paridad de género en las candidaturas pluripersonales se estableció en la disposición transitoria tercera de la reforma, de manera progresiva y hasta completar el “cincuenta por ciento (50%)” de participación de mujeres, según las normas del artículo 99 reformado, las siguientes reglas:

En las inscripciones de candidaturas pluripersonales para las elecciones generales posteriores a la vigencia de la presente Ley, el porcentaje mínimo de encabezamiento de mujeres en las listas a nivel nacional por organización política será del 15%.

En las inscripciones de candidaturas para las elecciones seccionales posteriores a la vigencia de la presente Ley, el porcentaje de listas encabezadas por mujeres a inscribirse por la organización política para elecciones pluripersonales y unipersonales será mínimo del 30%.

A partir de las elecciones subsiguientes a las elecciones generales posteriores a la vigencia de la presente Ley, en las inscripciones de candidaturas pluripersonales y unipersonales, el porcentaje mínimo de encabezamiento de listas será del 50%. (Código de la Democracia, 2020)

La disposición transitoria tercera del Código de la Democracia estableció las reglas de aplicación a los distintos procesos electorarios, es así que fue durante las Elecciones Generales 2021 tanto presidenciales, legislativas y para el Parlamento Andino, convocadas por el Consejo Nacional Electoral (CNE), conforme al calendario electoral regular en las cuales se aplicó por vez primera dichas reformas, específicamente el 15% mínimo de encabezamiento femenino en listas pluripersonales.

El segundo proceso electorario efectuado a partir de la entrada en vigencia de las reformas fue en las Elecciones Seccionales, CPCCS, y Referéndum 2023, en el cual se produjo la elección tanto de autoridades seccionales (alcaldes, prefectos, concejales, juntas parroquiales) como de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), y un referéndum de 8 preguntas impulsado por el presidente Guillermo Lasso.

Estas elecciones fueron parte del calendario regular para autoridades locales y del CPCCS, pero el referéndum buscó reformas constitucionales en seguridad, extradición, y reducción del tamaño de la Asamblea Nacional.

Para este proceso electoral, se aplicó el 30% mínimo de encabezamiento femenino en listas pluripersonales; sin embargo de aquello y por cuanto en dicho proceso electoral no se eligió Asambleístas, dada su naturaleza no se analiza el mismo; sin embargo de aquello es importante destacar que en el referendo convocado lo perdió su proponente, lo que debilitó políticamente al presidente Guillermo Lasso, y trajo consigo la convocatoria a elecciones anticipadas en el año 2023, tras la disolución de la Asamblea Nacional el 17 de mayo de 2023, mediante la muerte cruzada.

Por lo que este es un antecedente histórico interesante, toda vez que con la convocatoria a elecciones anticipadas del año 2023, surgen varios fenómenos y hechos políticos a considerar, uno de ellos la aplicación en las reglas de paridad, para lo cual el 2 de junio del 2023, el Tribunal Contencioso Electoral dicta la sentencia 159-2023-TCE, en la que se resuelven los recursos subjetivos contenciosos electorales planteados por el colectivo de mujeres integrado por ciudadanas y militantes de organizaciones políticas, respecto de la Resolución Nro. PLE-CNE-1-23-5-2023, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 23 de mayo de 2023, mediante la cual se expide el Reglamento para las elecciones presidenciales y legislativas anticipadas 2023 y que estableció en su artículo 11 como reglas de participación política y garantizando los derechos de hombres y mujeres que:

a) En el caso del binomio de Presidente y Vicepresidente, las candidaturas se integrarán con la participación de personas de diferente o el mismo sexo.

b) En el caso de la lista para elección de asambleístas nacionales, la organización política definirá que mujer u hombre encabece la misma.

c) En caso de elecciones de asambleístas provinciales y de las circunscripciones especiales del exterior, del total de listas que la organización política inscriba a nivel nacional para estas dignidades, el treinta por ciento (30%) estarán encabezadas por mujeres.

(ELECTORAL, 2023)

Frente a esto el recurso presentado por el colectivo de mujeres tuvo argumentos que el Consejo Nacional Electoral, cedió a la presión de las organizaciones políticas, y emitió este reglamento que violenta ley expresa y afecta la legalidad, certeza y seguridad jurídica de las

elecciones presidenciales y legislativas anticipadas, con motivo de una "excepcionalidad" de las elecciones.

Afirman que la resolución impugnada no recogió lo establecido en la ley con respecto a la paridad y la alternancia y que aquello afectó de manera directa sus derechos de participación política a elegir y ser elegidas y restringió de manera arbitraria los derechos de más de la mitad de la población, pues no hay norma que establezca que se deben restringir derechos cuando se trate de elecciones excepcionales; y, que no existe interpretación que sugiera que la subsiguiente elección no sean las elecciones anticipadas 2023.

Alegando una afectación al derecho a la seguridad jurídica, por cuanto la resolución impugnada no podía estar por encima de la ley y la Constitución, y que el Consejo Nacional Electoral no está facultado para interpretar la ley y restringir los derechos de participación de las mujeres, además que en dicho caso no hay obscuridad sobre la aplicación de la ley, pues consideraron que, la norma es clara y no amerita interpretación y que de ameritarlo, debe ser en el sentido que más favorezca la plena vigencia de los derechos.

En ese sentido solicitaron al TCE, que se reemplacen los numerales a), b) y c) del artículo 11 de la Resolución Nro. PLE.CNE-1-23-5-2023 adoptada el 23 de mayo de 2023 por el Pleno del Consejo Nacional Electoral y en su lugar se respete lo establecido en la Disposición Transitoria Tercera de la reforma, por cuanto vulneran sus derechos como la prohibición de discriminación contenida en el numeral 2 del artículo 11 de la Constitución y el derecho a elegir y ser elegidas en condiciones de igualdad establecido en el numeral 1 del artículo 61 ibídem, y que las elecciones de carácter extraordinario no pueden ser un pretexto para menoscabar los derechos adquiridos, y exigir una condición que no se encuentra plasmada en la ley como es la

naturaleza ordinaria o extraordinaria de un proceso electoral y por ende alegan también la vulneración del numeral 8 del artículo 11 de la Constitución, con relación a la obligación de progresividad y no regresividad de derechos, pues la resolución impugnada no recogió el principio de paridad y alternancia, lo que la convierte en una decisión arbitraria que retrocede en derechos e incumple la ley. (Tribunal Contencioso Electoral, párr. 45-46, 2023).

De lo expuesto, sin duda debemos destacar la importancia de las luchas y conquistas históricas de las mujeres respecto de sus derechos como mecanismo de control y de garantía de los mismos, para el caso concreto de respeto a sus derechos políticos, toda vez que el Consejo Nacional Electoral, lo que buscaba era que la aplicación del porcentaje mínimo de encabezamiento de mujeres del 50% no se aplique a las elecciones anticipadas del 2023 sino para las del año 2025, y fue precisamente esta interposición de recursos de varias mujeres pertenecientes tanto a sociedad civil como a organizaciones políticas las que permitieron que la justicia electoral se pronuncie y acepte su pretensión.

El CNE lo que contempló en su resolución fue una excepcionalidad al proceso de elecciones anticipadas pese a la inexistencia de dicha excepcionalidad en la disposición transitoria tercera del Código de la Democracia; en virtud de lo cual al no existir dicha excepción el mandato es expreso y de obligatorio cumplimiento, sin que ninguna autoridad pública este facultada para establecer excepciones o realizar acuerdos sobre su cumplimiento; y que inclusive en caso de duda debió aplicarse en el sentido que más favorezca al cumplimiento de los derechos de participación.

Es importante destacar además el análisis de cumplimiento de estándares internacionales respecto de la paridad de género efectuado por el Tribunal Contencioso Electoral (Tribunal

Contencioso Electoral, 2023. parr. 75-86) y que parte precisamente de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que garantiza a toda persona el derecho a participar en el gobierno de su país, a acceder a las funciones públicas del mismo en condiciones de igualdad; y, que la voluntad del pueblo, como base de la autoridad del poder público, sea expresada mediante sufragio universal e igual, que garantice la libertad del voto, reafirmando de esta manera, la igualdad de derechos, libertades y oportunidades entre hombres y mujeres, lo que es concordante con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que establece, el compromiso de los Estados Partes de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el mismo.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, la misma que a más de reconocer dichos derechos, excluye que la ley pueda reglamentar el ejercicio de los mismos por razón del sexo; y considera además que la igualdad entre mujeres y hombres y la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, incluida en la política, ampliamente desarrollada en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), en donde se aborda con mayor atención y sobre la base del principio de igualdad, la condición jurídica de la mujer en relación a su participación en la vida política.

Todo esto considerando además la constitucionalización de los derechos políticos de las mujeres que tuvieron como base sus luchas históricas, así como también los estándares internacionales antes mencionados y tomando en cuenta que, los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos son de directa e inmediata aplicación, y que ninguna norma jurídica puede restringir el contenido de los derechos y de las garantías constitucionales como se pretendió por parte del Consejo Nacional Electoral, consiguiendo de esta manera por intermedio de la justicia electoral que se

aplique para las elecciones anticipadas del 2023 el porcentaje mínimo de encabezamiento de listas de mujeres del 50%, en contra de la Resolución Nro. PLE-CNE-1-23-5-2023, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 23 de mayo de 2023 y concedió un plazo de veinticuatro (24) horas, contado a partir de la notificación de la sentencia, para su cumplimiento con los principios de equidad, paridad, alternabilidad, secuencialidad entre mujeres y hombres, tanto de principales como de suplentes, en las listas pluripersonales y en los binomios presidenciales, al momento de las inscripciones de las candidaturas, en aplicación a las reglas previstas en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, lo que fue cumplido inmediatamente por el Consejo Nacional Electoral.

Con esta sentencia para las elecciones anticipadas las organizaciones políticas debieron cumplir con el 50% mínimo de encabezamiento de mujeres en las listas pluripersonales, lo que se tradujo en mayor representatividad de las mujeres, avanzando en gran medida para alcanzar una democracia paritaria y pasar de la igualdad formal a la igualdad material de los derechos de participación política de las mujeres.

Rol del Consejo Nacional Electoral frente a la reforma del Código de la Democracia

En un Estado Constitucional de Derechos y Justicia como el ecuatoriano, el objetivo fundamental a más del establecimiento de los derechos es su materialización. Es que, el neoconstitucionalismo como teoría del derecho integrado a la constitución de Montecristi, promulga que “el Estado tiene una nueva finalidad material: la garantía efectiva de los derechos de las personas” (Jorge Benavides Ordoñez & Jhoel Escudero Solís, 2013, pág. 35).

Para el efecto, la carta magna determina una estructura institucional, las cinco funciones del Estado: ejecutiva, legislativa, judicial, electoral; y, de transparencia y control social.

Para el caso en concreto, la Constitución en el art. 217 y el Código de la Democracia en el art. 18, señalan a la función electoral como la encargada de garantizar los derechos políticos de los ciudadanos, entre los cuales se encuentran el de elegir y ser elegidos que, la doctrina los ha denominado sufragio activo y pasivo respectivamente. Función electoral que se encuentra integrada por dos órganos o instituciones públicas. Por un lado, el Consejo Nacional Electoral cuya atribución principal es la de organizar elecciones; y, por otro, el Tribunal Contencioso Electoral, con la función de impartir justicia electoral como ya lo vimos en líneas anteriores.

Ahora bien, en primera instancia es el Consejo Nacional Electoral el encargado de tutelar el mandato de posición o encabezamiento en listas pluripersonales por mujeres, entre las cuales se encuentran las de assembleístas.

La reforma al Código de la Democracia producida en el 2020, llevó al órgano administrativo electoral a adoptar dos tipos de medidas que permitieron aterrizar el encabezamiento progresivo de mujeres en listas.

En primer lugar, medidas de tipo normativo. El art. 219, numeral 6 del texto constitucional y el art. 25, numeral 9 del Código *ut supra*, facultan al Consejo Nacional Electoral reglamentar la normativa legal respecto a asuntos de su competencia. Por lo que, en base a la reforma legal emitieron dos reglamentos:

Reforma y Codificación al Reglamento para la Democracia Interna de las Organizaciones Políticas, aprobado por el pleno del Consejo Nacional Electoral mediante resolución número PLE-CNE-2-6-7-2020, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial número 825, de 27

de julio de 2020 (Reforma y Codificación al Reglamento para la Democracia Interna de las Organizaciones Políticas, 2020).

El cual, en su art. 1.1 estableció las reglas de participación política en los procesos electorales post reforma, siendo la paridad, el encabezamiento en listas; y, la alternabilidad y secuencialidad. Específicamente al encabezamiento en listas, se determinó que “corresponde al lugar que ocupan las y los candidatos en las listas de elección popular. La ley obliga a cada organización política a cumplir un mandato de posición colocando al menos el 15% de mujeres en la cabeza de sus listas, porcentaje que deberá incrementarse progresivamente en cada proceso electoral hasta alcanzar la paridad en un 50%, de conformidad establece la Ley”.

Reglamento para la Inscripción y Calificación de Candidaturas de Elección Popular, aprobado por el pleno del Consejo Nacional Electoral mediante resolución PLE-CNE- 1-11-8-2020, de 11 de agosto de 2020, publicado en la Edición Especial del Registro Oficial 888, 17 de agosto de 2020. El cual, en el tercer inciso del art. 4 establece que “(...)Las organizaciones políticas observarán que las candidaturas unipersonales y pluripersonales de elección popular, cumplan las reglas para la conformación de listas encabezadas por mujeres, en los términos de los porcentajes dispuestos en el artículo 99, reformado, de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, y la Disposición Transitoria Tercera en normativa reformativa”. (Reglamento para la Inscripción y Calificación de Candidaturas de Elección Popular, 2020).

En segundo lugar, la reforma legislativa y reglamentaria conllevó la promoción de políticas públicas por parte del Consejo Nacional Electoral.

El art. 11.1 del reglamento de democracia interna y el art. 6 reglamento de inscripción de candidaturas, determinan que la preinscripción e inscripción de candidatos por parte de las organizaciones políticas se llevarán a cabo en línea (vía web).

Por lo que, el órgano electoral creó el Sistema informático de inscripción de candidatos por medio del cual los movimientos y partidos políticos ingresan los datos de sus candidatos con el encabezamiento en listas pluripersonales por mujeres.

De la misma manera, puso en consideración de las organizaciones políticas el Simulador virtual por la equidad y la inclusión, el cual se lo utiliza hasta la actualidad, permitiendo a los sujetos políticos revisar si sus listas cumplen con los porcentajes de encabezamiento en listas por mujeres (15%, 30% y 50%).

Finalmente, mediante el Instituto de la Democracia, la Dirección Nacional de Capacitación y la Dirección Nacional de Organizaciones Políticas promueve de manera permanente capacitaciones y publicaciones dirigidas a la ciudadanía y a las organizaciones políticas respecto a la participación política de la mujer.

Datos y resultados del mandato de posición de mujeres en listas a la Asamblea Nacional respecto a la reforma del Código de la Democracia (2020)

Esta investigación utiliza datos oficiales del Consejo Nacional Electoral, procesados mediante estadística descriptiva, para analizar las Elecciones Generales de 2009, Elecciones Generales 2013, Elecciones Generales 2017, Elecciones Generales 2021, Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023, en las que se eligieron 137 asambleístas; y, Elecciones Generales 2025, en las que se designaron 151 asambleístas. De los que se desprende resultados y porcentajes por dignidad y sexo sobre los candidatos principales y suplentes que

encabezan las listas, candidatos participantes principales y suplentes por dignidad y sexo, y autoridades electas titulares y suplentes por dignidad y sexo.

Cabe mencionar que, en el 2019 se llevaron a cabo elecciones seccionales (prefecturas, alcaldías, concejalías y juntas parroquiales) donde se aplicó el 30% del encabezamiento en listas por mujeres. No obstante, no es motivo de estudio.

Tabla 3

Elecciones Generales 2009. Candidatos principales y suplentes que encabezan listas por dignidad y sexo

Dignidad	Principales	Suplentes
Asambleístas	Mujeres: 3 (16,7%)	Mujeres: 15 (83,3%)
Nacionales	Hombres: 15 (83,3%)	Hombres: 3 (16,7%)
	Total: 18	Total: 18
Asambleístas	Mujeres: 37 (14,7%)	Mujeres: 155 (61,8%)
Provinciales y del Exterior	Hombres: 214 (85,3%)	Hombres: 96 (38,2%)
	Total: 251	Total: 251

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

En las Elecciones Generales 2009, en lo concerniente al encabezamiento de listas de candidatos tenemos que para asambleístas nacionales principales candidatas, las mujeres encabezaron las listas con el 16,7% (3) frente al 83,3% (15) de hombres; mientras que para

suplentes las mujeres candidatas encabezaron las listas en un 83,3% (15) frente al 16,7% (3) de hombres.

Para el encabezamiento de listas para candidatos a asambleístas provinciales y del exterior principales, tenemos que las mujeres para candidaturas principales a estas dignidades encabezaron las listas en un 14,7% (37), respecto del 85,3% (214) de los hombres y respecto de las suplencias, las mujeres encabezaron las listas en un 61,8% (155) frente al 38,2% (96) de hombres.

Tabla 4

Candidatos principales y suplentes por dignidad y sexo.

Dignidad	Principales	Suplentes
Asambleístas Nacionales	Hombres: 141 (52,22%)	Hombres: 129 (47,78%)
	Mujeres: 129 (47,78%)	Mujeres: 141 (52,22%)
	Total: 270	Total: 270
Asambleístas Provinciales y del Exterior	Hombres: 698 (52,56%)	Hombres: 630 (47,44%)
	Mujeres: 630 (47,44%)	Mujeres: 698 (52,56%)
	Total: 1,328	Total: 1,328

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

En lo concerniente a las candidaturas principales y suplentes por dignidad y sexo para la Asamblea Nacional, tenemos que las mujeres tuvieron una participación como candidatas principales para Asambleístas Nacionales del 47,78% (129), respecto del 52,22% (141) de los hombres; mientras que para las suplencias las mujeres ocuparon un 52,22% (141) respecto del 47,78% (129) de los hombres.

Respecto de las candidaturas principales y suplentes para el cargo de Asambleístas Provinciales y del Exterior, tenemos que las mujeres tuvieron una participación como candidatas principales para esta dignidad del 47,44% (630), respecto del 52,56% (698) de los hombres; mientras que para las suplencias las mujeres ocuparon un 52,56% (698) respecto del 47,44% (630) de los hombres.

Tabla 5

Autoridades electas titulares y suplentes por dignidad y sexo.

Dignidad	Titulares	Suplentes
Asambleístas Nacionales	Hombres: 9 (60,00%)	Hombres: 6 (40,00%)
	Mujeres: 6 (40,00%)	Mujeres: 9 (60,00%)
	Total: 15	Total: 15
Asambleístas Provinciales y del Exterior	Hombres: 75 (68,81%)	Hombres: 50 (45,87%)
	Mujeres: 34 (31,19%)	Mujeres: 59 (54,13%)
	Total: 109	Total: 109

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

Como autoridades electas titulares para la Asamblea Nacional, para la dignidad de Asambleístas Nacionales las mujeres alcanzaron el 40% (6) de cargos, frente al 60% (9) de los hombres y en las suplencias las mujeres alcanzaron el 60% (9) frente al 40% (6) de los hombres. Para las dignidades de Asambleístas Provinciales y del Exterior principales, tenemos que las mujeres alcanzaron el 31,19% (34), frente al 68,81% (75) de los hombres, mientras que, para las suplencias, las mujeres obtuvieron el 54,13% (59) respecto del 45,87% (50) de los hombres.

Tabla 6

Elecciones Generales 2013. Candidatos principales y suplentes que encabezan listas por dignidad y sexo

Dignidad	Principales	Suplentes
Asambleístas Nacionales	Mujeres: 5 (45,5%)	Mujeres: 5 (45,5%)
	Hombres: 6 (54,5%)	Hombres: 6 (54,5%)
	Total: 11	Total: 11
Asambleístas Provinciales y del Exterior	Mujeres: 72 (22,0%)	Mujeres: 196 (59,9%)
	Hombres: 255 (78,0%)	Hombres: 131 (40,1%)
	Total: 327	Total: 327

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

En las Elecciones Generales 2013, en lo concerniente al encabezamiento de listas de candidatos tenemos que para asambleístas nacionales principales candidatas, las mujeres encabezaron las listas con el 45,5% (5) frente al 54,5% (6)

de hombres; mientras que para suplentes las mujeres candidatas encabezaron las listas en un 45,5% (5) frente al 54,5% (6) de hombres.

Para el encabezamiento de listas para candidatos a asambleístas provinciales y del exterior principales, tenemos que las mujeres para candidaturas principales a estas dignidades encabezaron las listas en un 22,0% (72) respecto del 78,0% (255) de los hombres y respecto de las suplencias, las mujeres encabezaron las listas en un 59,9% (196) frente al 40,1% (131) de hombres.

Tabla 7

Candidatos principales y suplentes por dignidad y sexo

Dignidad	Principales	Suplentes
Asambleístas	Hombres: 82 (49,70%)	Hombres: 82 (49,70%)
Nacionales	Mujeres: 83 (50,30%)	Mujeres: 83 (50,30%)
	Total: 165	Total: 165
Asambleístas	Hombres: 651 (53,54%)	Hombres: 565 (46,46%)
Provinciales y del	Mujeres: 565 (46,46%)	Mujeres: 651 (53,54%)
Exterior	Total: 1,216	Total: 1,216

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

Respecto de las candidaturas principales y suplentes por dignidad y sexo para la Asamblea Nacional, tenemos que las mujeres tuvieron una participación

como candidatas principales para Asambleístas Nacionales del 50,30% (83), respecto del 49,70% (82) de los hombres; mientras que para las suplencias las mujeres ocuparon un 50,30% (83), respecto del 49,70% (82) de los hombres.

En lo concerniente a las candidaturas principales y suplentes para el cargo de Asambleístas Provinciales y del Exterior, tenemos que las mujeres tuvieron una participación como candidatas principales para esta dignidad del 46,46% (565), respecto del 53,54% (651) de los hombres; mientras que para las suplencias las mujeres ocuparon un 53,54% (651), respecto del 46,46% (565) de los hombres.

Tabla 8

Autoridades electas titulares y suplentes por dignidad y sexo

Dignidad	Titulares	Suplentes
Asambleístas Nacionales	Hombres: 8 (53,33%)	Hombres: 8 (53,33%)
	Mujeres: 7 (46,67%)	Mujeres: 7 (46,67%)
	Total: 15	Total: 15
Asambleístas Provinciales y del Exterior	Hombres: 76 (62,30%)	Hombres: 56 (45,90%)
	Mujeres: 46 (37,70%)	Mujeres: 66 (54,10%)
	Total: 122	Total: 122

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

Como autoridades electas titulares para la Asamblea Nacional, para la dignidad de Asambleístas Nacionales las mujeres alcanzaron el 46,67% (7) de cargos, frente al 53,33% (8)

mientras que para suplentes las mujeres candidatas encabezaron las listas en un 73,3% (11), frente al 26,7% (4) de hombres.

Para el encabezamiento de listas para candidatos a asambleístas provinciales y del exterior principales, tenemos que las mujeres para candidaturas principales a estas dignidades encabezaron las listas en un 17,3 (71), respecto del 82,7% (339) de los hombres y respecto de las suplencias, las mujeres encabezaron las listas en un 66,8% (274), frente al 33,2% (136) de hombres.

Tabla 10

Candidatos principales y suplentes por dignidad y sexo

Dignidad	Principales	Suplentes
Asambleístas Nacionales	Hombres: 116 (51,56%)	Hombres: 110 (48,89%)
	Mujeres: 109 (48,44%)	Mujeres: 115 (51,11%)
	Total: 225	Total: 225
Asambleístas Provinciales y del Exterior	Hombres: 832 (53,78%)	Hombres: 714 (46,15%)
	Mujeres: 715 (46,22%)	Mujeres: 833 (53,85%)
	Total: 1,547	Total: 1,547

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

En lo concerniente a las candidaturas principales y suplentes por dignidad y sexo para la Asamblea Nacional, tenemos que las mujeres tuvieron una participación como

candidatas principales para Asambleístas Nacionales del 48,44% (109), respecto del 51,56% (116) de los hombres; mientras que para las suplencias las mujeres participaron en un 51,11% (115), respecto del 48,89% (110) de los hombres.

En lo concerniente a las candidaturas principales y suplentes para el cargo de Asambleístas Provinciales y del Exterior, tenemos que las mujeres tuvieron una participación como candidatas principales para esta dignidad del 46,22% (715), respecto del 53,78% (832) de los hombres; mientras que para las suplencias las mujeres participaron en un 53,85% (833), respecto del 46,15% (714) de los hombres.

Tabla 11

Autoridades electas titulares y suplentes por dignidad y sexo

Dignidad	Titulares	Suplentes
Asambleístas Nacionales	Hombres: 7 (46,67%)	Hombres: 8 (53,33%)
	Mujeres: 8 (53,33%)	Mujeres: 7 (46,67%)
	Total: 15	Total: 15
Asambleístas Provinciales y del Exterior	Hombres: 78 (63,93%)	Hombres: 50 (40,98%)
	Mujeres: 44 (36,07%)	Mujeres: 72 (59,02%)
	Total: 122	Total: 122

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

Como autoridades electas titulares para la Asamblea Nacional, para la dignidad de Asambleístas Nacionales las mujeres alcanzaron el 53,33% (8) de cargos, frente al 46,67% (7) de los hombres y en las suplencias las mujeres alcanzaron el 46,67% (7) de cargos, frente al 53,33%

(8) de los hombres. Para las dignidades de Asambleístas Provinciales y del Exterior principales, tenemos que las mujeres alcanzaron el 36,07% (44), frente al 63,93% (78) de los hombres; mientras que para las suplencias, las mujeres obtuvieron el 59,02% (72), respecto del 40,98% (50) de los hombres.

Tabla 12

Elecciones Generales 2021. Candidatos principales y suplentes que encabezan listas por dignidad y sexo

Dignidad	Principales	Suplentes
Asambleístas	Mujeres: 4 (23,5%)	Mujeres: 13 (76,5%)
Nacionales	Hombres: 13 (76,5%)	Hombres: 4 (23,5%)
	Total: 17	Total: 17
Asambleístas	Mujeres: 140 (27,9%)	Mujeres: 308 (61,5%)
Provinciales y del	Hombres: 361 (72,1%)	Hombres: 193 (38,5%)
Exterior	Total: 501	Total: 501

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

En las Elecciones Generales 2021, en lo concerniente al encabezamiento de listas de candidatos tenemos que para asambleístas nacionales principales candidatas, las mujeres encabezaron las listas con el 23,5% (4), frente al 76,5% (13) de hombres; mientras que para suplentes las mujeres candidatas encabezaron las listas en un 76,5% (13), frente al 23,5% (4) de hombres.

Para el encabezamiento de listas para candidatos a asambleístas provinciales y del exterior principales, tenemos que las mujeres para candidaturas principales a estas dignidades encabezaron las listas en un 27,9% (140), respecto del 72,1% (361) de los hombres y respecto de las suplencias, las mujeres encabezaron las listas en un 61,5% (308), frente al 38,5% (193) de hombres.

Tabla 13

Candidatos principales y suplentes por dignidad y sexo

Dignidad	Principales	Suplentes
Asambleístas Nacionales	Hombres: 132 (51,76%)	Hombres: 123 (48,24%)
	Mujeres: 123 (48,24%)	Mujeres: 132 (51,76%)
	Total: 255	Total: 255
Asambleístas Provinciales y del Exterior	Hombres: 1,000 (52,60%)	Hombres: 901 (47,40%)
	Mujeres: 901 (47,40%)	Mujeres: 1,000 (52,60%)
	Total: 1,901	Total: 1,901

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

En lo concerniente a las candidaturas principales y suplentes por dignidad y sexo para la Asamblea Nacional, tenemos que las mujeres tuvieron una participación como candidatas principales para Asambleístas Nacionales del 48,24% (123), respecto del

51,76% (132) de los hombres; mientras que para las suplencias las mujeres participaron en un 51,76% (132), respecto del 48,24% (123) de los hombres.

En lo concerniente a las candidaturas principales y suplentes para el cargo de Asambleístas Provinciales y del Exterior, tenemos que las mujeres tuvieron una participación como candidatas principales para esta dignidad del 47,40 (901), respecto del 52,60% (1000) de los hombres; mientras que para las suplencias las mujeres participaron en un 52,60% (1000), respecto del 47,40 (901) de los hombres.

Tabla 14

Autoridades electas titulares y suplentes por dignidad y sexo

Dignidad	Titulares	Suplentes
Asambleístas Nacionales	Hombres: 8 (53,33%)	Hombres: 7 (46,67%)
	Mujeres: 7 (46,67%)	Mujeres: 8 (53,33%)
	Total: 15	Total: 15
Asambleístas Provinciales y del Exterior	Hombres: 77 (63,11%)	Hombres: 52 (42,62%)
	Mujeres: 45 (36,89%)	Mujeres: 70 (57,38%)
	Total: 122	Total: 122

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

Como autoridades electas titulares para la Asamblea Nacional, para la dignidad de Asambleístas Nacionales las mujeres alcanzaron el 46,67% (7) de cargos, frente al 53,33% (8) de los hombres y en las suplencias las mujeres alcanzaron el 53,33% (8) de cargos, frente al

46,67% (7) de los hombres. Para las dignidades de Asambleístas Provinciales y del Exterior principales, tenemos que las mujeres alcanzaron el 36,89% (45), frente al 63,11% (77) de los hombres; mientras que para las suplencias, las mujeres obtuvieron el 57,38% (70), respecto del 42,62% (52) de los hombres.

Tabla 15

Candidatos principales y suplentes que encabezan listas por dignidad y sexo

Dignidad	Principales	Suplentes
Asambleístas	Mujeres: 3 (33,3%)	Mujeres: 6 (66,7%)
Nacionales	Hombres: 6 (66,7%)	Hombres: 3 (33,3%)
	Total: 9	Total: 9
Asambleístas	Mujeres: 150 (47,2%)	Mujeres: 154 (48,4%)
Provinciales y del	Hombres: 168 (52,8%)	Hombres: 164 (51,6%)
Exterior	Total: 318	Total: 318

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

En las Elecciones Presidenciales y legislativas Anticipadas 2023, en lo concerniente al encabezamiento de listas de candidatos tenemos que para asambleístas nacionales principales candidatas, las mujeres encabezaron las listas con el 33,3% (3), frente al 66,7% (6) de hombres; mientras que para suplentes las mujeres candidatas encabezaron las listas con un 66,7% (6), frente al 33,3% (3) de hombres.

Para el encabezamiento de listas para candidatos a asambleístas provinciales y del exterior principales, tenemos que las mujeres para candidaturas principales a estas dignidades encabezaron las listas en un 47,2% (150), respecto del 52,8% (168) de los hombres; y respecto de las suplencias, las mujeres encabezaron las listas en un 48,4% (154), frente al 51,6% (164) de hombres.

Tabla 16

Candidatos principales y suplentes por dignidad y sexo

Dignidad	Principales	Suplentes
Asambleístas Nacionales	Hombres: 69 (51,11%)	Hombres: 66 (48,89%)
	Mujeres: 66 (48,89%)	Mujeres: 69 (51,11%)
	Total: 135	Total: 135
Asambleístas Provinciales y del Exterior	Hombres: 607 (51,01%)	Hombres: 583 (48,99%)
	Mujeres: 583 (48,99%)	Mujeres: 607 (51,01%)
	Total: 1,190	Total: 1,190

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

Respecto de las candidaturas principales y suplentes por dignidad y sexo para la Asamblea Nacional, tenemos que las mujeres tuvieron una participación como candidatas principales para Asambleístas Nacionales del 48,89% (66), respecto del

51,11% (69) de los hombres; mientras que para las suplencias las mujeres participaron en un 51,11% (69), respecto del 48,89% (66), de los hombres.

En lo concerniente a las candidaturas principales y suplentes para el cargo de Asambleístas Provinciales y del Exterior, tenemos que las mujeres tuvieron una participación como candidatas principales para esta dignidad del 48,99 (583), respecto del 51,01% (607) de los hombres; mientras que para las suplencias las mujeres participaron en un 51,01% (607), respecto del 48,99% (583) de los hombres.

Tabla 17

Autoridades electas titulares y suplentes por dignidad y sexo

Dignidad	Titulares	Suplentes
Asambleístas Nacionales	Hombres: 8 (53,33%) Mujeres: 7 (46,67%) Total: 15	Hombres: 7 (46,67%) Mujeres: 8 (53,33%) Total: 15
Asambleístas Provinciales y del Exterior	Hombres: 70 (57,38%) Mujeres: 52 (42,62%) Total: 122	Hombres: 54 (44,26%) Mujeres: 68 (55,74%) Total: 122

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

Como autoridades electas titulares para la Asamblea Nacional, para la dignidad de Asambleístas Nacionales las mujeres alcanzaron el 46,67% (7) de cargos, frente al

53,33% (8) de los hombres y en las suplencias las mujeres alcanzaron el 53,33% (8) de cargos, frente al 46,67% (7) de los hombres. Para las dignidades de Asambleístas Provinciales y del Exterior principales, tenemos que las mujeres alcanzaron el 42,62% (52), frente al 57,38% (70) de los hombres; mientras que para las suplencias, las mujeres obtuvieron el 55,74% (68), respecto del 44,26% (54) de los hombres.

Tabla 18

Elecciones Generales 2025. Candidatos principales y suplentes que encabezan listas por dignidad y sexo

Dignidad	Principales	Suplentes
Asambleístas	Mujeres: 2 (16,7%)	Mujeres: 10 (83,3%)
Nacionales	Hombres: 10 (83,3%)	Hombres: 2 (16,7%)
	Total: 12	Total: 12
Asambleístas	Mujeres: 191 (41,9%)	Mujeres: 236 (51,8%)
Provinciales y del	Hombres: 265 (58,1%)	Hombres: 220 (48,2%)
Exterior	Total: 456	Total: 456

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

En las Elecciones Generales 2025, en lo concerniente al encabezamiento de listas de candidatos tenemos que para asambleístas nacionales principales candidatas, las mujeres encabezaron las listas con el 16,7% (2), frente al 83,3% (10) de hombres;

mientras que para suplentes las mujeres candidatas encabezaron las listas con un 83,3% (10), frente al 16,7% (2) de hombres.

Para el encabezamiento de listas para candidatos a asambleístas provinciales y del exterior principales, tenemos que las mujeres para candidaturas principales a estas dignidades encabezaron las listas en un 41,9% (191), respecto del 58,1% (265) de los hombres; y respecto de las suplencias, las mujeres encabezaron las listas en un 51,8% (236), frente al 48,2% (220) de hombres.

Tabla 19

Candidatos principales y suplentes por dignidad y sexo

Dignidad	Principales	Suplentes
Asambleístas	Hombres: 94 (52,22%)	Hombres: 86 (47,78%)
Nacionales	Mujeres: 86 (47,78%)	Mujeres: 94 (52,22%)
	Total: 180	Total: 180
Asambleístas	Hombres: 1,003	Hombres: 950 (48,64%)
Provinciales y del	(51,36%)	
Exterior	Mujeres: 950 (48,64%)	Mujeres: 1,003 (51,36%)
	Total: 1,953	Total: 1,953

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

Respecto de las candidaturas principales y suplentes por dignidad y sexo para la Asamblea Nacional, tenemos que las mujeres tuvieron una participación como candidatas principales para Asambleístas Nacionales del 47,78% (86), respecto del 52,22% (94) de los hombres; mientras que para las suplencias las mujeres participaron en un 52,22% (94), respecto del 47,78% (86), de los hombres.

En lo concerniente a las candidaturas principales y suplentes para el cargo de Asambleístas Provinciales y del Exterior, tenemos que las mujeres tuvieron una participación como candidatas principales para esta dignidad del 48,64 (950), respecto del 51,36% (1003) de los hombres; mientras que para las suplencias las mujeres participaron en un 51,36% (1003), respecto del 48,64% (950) de los hombres.

Tabla 20

Autoridades electas titulares y suplentes por dignidad y sexo.

Dignidad	Titulares	Suplentes
Asambleístas Nacionales	Hombres: 8 (53,33%)	Hombres: 7 (46,67%)
	Mujeres: 7 (46,67%)	Mujeres: 8 (53,33%)
	Total: 15	Total: 15
Asambleístas Provinciales y del Exterior	Hombres: 75 (55,15%)	Hombres: 65 (47,79%)
	Mujeres: 61 (44,85%)	Mujeres: 71 (52,21%)
	Total: 136	Total: 136

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

Como autoridades electas titulares para la Asamblea Nacional, para la dignidad de Asambleístas Nacionales las mujeres alcanzaron el 46,67% (7) de cargos, frente al 53,33% (8) de los hombres y en las suplencias las mujeres alcanzaron el 53,33% (8) de cargos, frente al 46,67% (7) de los hombres. Para las dignidades de Asambleístas Provinciales y del Exterior principales, tenemos que las mujeres alcanzaron el 44,85% (61), frente al 55,15% (75) de los hombres; mientras que para las suplencias, las mujeres obtuvieron el 52,21% (71), respecto del 47,79% (65) de los hombres.

Capítulo 3: Discusión de los datos y propuesta de intervención

Discusión de datos

Índice de fortalecimiento del Régimen Electoral de Género (IFREG)

La evaluación de la reforma al Código de la Democracia realizada en 2020, se realiza mediante la aplicación de Índice de Fortalecimiento del Régimen Electoral de Género (Freidemberg, 2016), herramienta que permite medir el escenario de la participación política electoral de la mujer desde una perspectiva de indicadores, categorías y medición.

Al respecto, entre los cinco indicadores o dimensiones se establecen: el tamaño, es decir, el porcentaje de mujeres que se exige a las organizaciones políticas inscribir como candidatas; el mandato de posición o encabezamiento en listas, que se orienta a la obligación de los movimientos y partidos de inscribir candidaturas efectivas de mujeres dejando atrás lo simbólico; mecanismos que sancionan o penalizan el incumplimiento de cuotas o encabezamiento en listas por mujeres; el alcance de la cuota referente a la fórmula completa, es decir, si la paridad o el encabezamiento se aplica solo a candidaturas titulares o también a suplentes; y, las válvulas de escape que es las circunstancias en las que los sujetos políticos no podría cumplir dicha cuota o encabezamiento en listas.

Mientras que, cada indicador o dimensión tiene su categorización y medición.

Así, el tamaño puede establecerse desde tres categorías: mínimo (hasta 30%) con una medición de 0, intermedio (31% a 49%) con una medición de 0,5; y, paritario (50%) con una medición de 1.

Tabla 21

Componentes y aplicación IFREG: Análisis del Índice de Fortalecimiento del Régimen Electoral de Género (IFREG) de la reforma a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia (2020)

Dimensión	Categoría	Criterios de puntuación	Ordenamiento Jurídico	Puntuación
Tamaño	Paritario (50%)	1 si exige 50%	Constitución: artículos 61, numeral 7; 65; 108 y 116 Código de la Democracia: artículo 94	1
Mandato de posición	Fuerte	1 si es obligatorio	Constitución: inciso segundo del artículo 65. Código de la Democracia: artículo 99 y disposición transitoria tercera.	1
Penalidad por incumplimiento	Débil	0.5 si hay sanciones pero no impiden competir	Código de la Democracia: artículos 105, numeral 2; 280, numerales 5 y 6.	0.5

Reglamento para la
Inscripción y calificación
de candidaturas de elección
popular: artículo 15.

Si no se inscribe la lista
con encabezamiento de
mujeres, se rechaza la lista,
no obstante, el movimiento
o partido tiene dos días
plazo para su subsanación.

Alcance	Amplio	1 si incluye	Código de la	1
		titulares y suplentes	Democracia: artículo 99 y disposición transitoria tercera	

Reglamento para la
Democracia Interna de las
Organizaciones Políticas:
artículo 1.1.

Para casos de
candidaturas pares (2,4, 6)
es ejecutable y opcional
(mujer-mujer); mientras

			que, para casos impares (1, 3, 5, 7) es ausente (hombre-mujer o mujer-hombre).	
Válvulas de escape	Presente	0 si hay excepciones	Excepciones provinciales	0
Total				3.5/5

Fuente: Elaboración propia

Con la finalidad de poder analizar la tabla precedente, y para el caso de Ecuador motivo de la presente investigación, se establece la fórmula aplicada del Índice de Fortalecimiento del Régimen Electoral de Género (IFREG) de la siguiente manera:

IFREG = Tamaño + Mandato de posición + Penalidad por incumplimiento + Alcance + Válvula de Escape

$$\text{IFREG} = 1 + 1 + 0.5 + 1 + 0 = 3.5$$

Por tanto, el Índice de Fortalecimiento del Régimen Electoral de Género (IFREG) de la reforma a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia (2020) es de 3,5/5 que equivale a parcialmente fuerte puesto a que se exige paridad en las candidaturas; mandato de posición o encabezamiento progresivo en listas pluripersonales por mujeres (15%, 30% y 50%); fórmula completa en listas con número de candidatos pares, más no en casos impares (fórmula completa); no se establece sanciones severas en caso de incumplir el

mandato de posición; y, existen válvulas de escape respecto a organizaciones políticas de ámbito provincial y de control postelectoral.

Frente a ello para que Ecuador logre un IFREG de 5/5, es necesario abordar las deficiencias en las dimensiones de Penalidad por incumplimiento y Válvulas de escape. Al respecto se es importante plantear el fortalecimiento de la penalidad por incumplimiento (de 0.5 a 1), mediante una reforma del Art. 278 del Código de la Democracia para clasificar el incumplimiento del mandato de posición como una infracción electoral grave, con sanciones como la descalificación de la lista completa o la prohibición de participación en el proceso electoral, sin opción de subsanación. Estas medidas harán a las organizaciones políticas el cumplimiento efectivo de la paridad, y por ende la igualdad sustantiva.

Respecto de la eliminación de las válvulas de escape válvulas de escape (de 0 a 1), es importante reformar el Art. 99 del Código de la Democracia para eliminar excepciones provinciales y establecer que todas las organizaciones políticas, sin distinción de ámbito, deben cumplir con la paridad y el mandato de posición. Esto podría complementarse con una revisión del Reglamento para la Inscripción y Calificación de Candidaturas de Elección Popular para especificar la inexistencia de excepciones, garantizando de esta manera una aplicación uniforme de la normativa, fortaleciendo la igualdad formal y sustantiva; así como también considerando el derecho comparado, mexicano más allá de la disposición transitoria tercera del Código de la Democracia que estableció el encabezamiento con el 50% de listas de mujeres es importante trabajar en una reforma que permita la verdadera paridad entre mujeres y hombres; así podríamos ver por ejemplo el denominado sistema “cremallera” (alternancia hombre-mujer), en el cual se da un ajuste de escaños post-electoral con lo que el Instituto Nacional Electoral puede modificar la

asignación de escaños plurinominales, priorizando a candidatas mujeres de la lista, incluso si esto implica alterar el orden original, entendiendo de esta manera a la paridad de género como un espacio que debe ser compartido entre hombres y mujeres como premisa de la condición humana universal. (Instituto Nacional Electoral, 2022).

Lo expuesto, se evidencia en la discusión de datos respecto al impacto de dicha reforma.

Discusión de datos respecto del impacto de la reforma al código de la democracia en el encabezamiento de mujeres por listas y los retos para alcanzar el índice de paridad en Ecuador

La reforma del 03 de febrero de 2020 a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones políticas, Código de la Democracia y la sentencia Nro. 159-2023-TCE (Acumulada) dictada por el Tribunal Contencioso Electoral. (2023), representó un avance importante en los derechos de participación política de las mujeres, favoreciendo una representación más equitativa y una democracia más representativa y participativa, evidenciando a raíz de la reforma un mayor equilibrio en la participación de las mujeres respecto de los hombres, lo que sin duda permite el fortalecimiento de la democracia y el respeto a sus derechos; así como también garantiza la incidencia en mejores condiciones de las mujeres en la esfera política mediante el mandato de posición o encabezamiento de listas, para el efecto analizaremos y discutiremos sobre la data oficial del Consejo Nacional Electoral, con los distintos resultados alcanzados en la participación política de las mujeres desde el año 2009 hasta el año 2025.

El presente análisis se efectúa considerando la información estadística oficial del Consejo Nacional Electoral de las elecciones para la asamblea nacional efectuadas desde el 2009 al 2025, dicho estudio se lo efectúa de manera comparativa, en los siguientes aspectos: encabezamiento

de listas, candidaturas principales y suplentes, y autoridades electas, diferenciando entre asambleístas nacionales y asambleístas provinciales y del exterior. Posteriormente, se ofrece una propuesta de intervención para alcanzar la verdadera paridad de género.

Tabla 22

Comparativo de encabezamiento de listas Asambleístas Nacionales principales y suplentes del 2009 al 2025

Año	Principales (Mujeres)	Principales (Hombres)	Suplentes (Mujeres)	Suplentes (Hombres)
2009	16,7% (3/18)	83,3% (15/18)	83,3% (15/18)	16,7% (3/18)
2013	45,5% (5/11)	54,5% (6/11)	45,5% (5/11)	54,5% (6/11)
2017	26,7% (4/15)	73,3% (11/15)	73,3% (11/15)	26,7% (4/15)
2021	23,5% (4/17)	76,5% (13/17)	76,5% (13/17)	23,5% (4/17)
2023	33,3% (3/9)	66,7% (6/9)	66,7% (6/9)	33,3% (3/9)
2025	16,7% (2/12)	83,3% (10/12)	83,3% (10/12)	16,7% (2/12)

Fuente: Elaboración propia, con base a la información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

Tabla 23

Comparativo del encabezamiento de listas Asambleístas Provinciales y del exterior del 2009 al 2025

Año	Principales (Mujeres)	Principales (Hombres)	Suplentes (Mujeres)	Suplentes (Hombres)
2009	14,7% (37/251)	85,3% (214/251)	61,8% (155/251)	38,2% (96/251)
2013	22,0% (72/327)	78,0% (255/327)	59,9% (196/327)	40,1% (131/327)

2017	17,3% (71/410)	82,7% (339/410)	66,8% (274/410)	33,2% (136/410)
2021	27,9% (140/501)	72,1% (361/501)	61,5% (308/501)	38,5% (193/501)
2023	47,2% (150/318)	52,8% (168/318)	48,4% (154/318)	51,6% (164/318)
2025	41,9% (191/456)	58,1% (265/456)	51,8% (236/456)	48,2% (220/456)

Fuente: Consejo Nacional Electoral.

Elaboración: propia

Análisis: El encabezamiento de listas es importante por cuanto se traduce en mayor visibilidad de los candidatos; para la presente investigación, vemos que para Asambleístas Nacionales, la representación de mujeres en listas principales varía de manera significativa, con un porcentaje máximo alcanzado en 2013 (45,5%) pero con regresiones en 2009 (16,7%), 2021 (23,5%), y 2025 (16,7%). Las mujeres tienen mayor presencia en el encabezamiento de listas de las suplencias en la mayoría de los procesos electorales y que para las elecciones de los años 2009 y 2025 alcanzaron los porcentajes más altos con el 83,3%, evidenciando su asignación de roles secundarios para cumplir cuotas de género.

Para las dignidades de Asambleístas Provinciales y del Exterior, se puede apreciar que el encabezamiento de listas de mujeres inicia en el 2009 con el 14,7%, hasta alcanzar el 47,2% en 2023, aunque disminuye a 41,9% en 2025. Las suplencias muestran una mayor representación de mujeres; así tenemos el 66,8% en 2017, que fue disminuyendo hacia las elecciones de 2023 con el 48,4% y el año 2025 con el 51,8%; sin embargo de aquello en lo que tiene que ver al encabezamiento de listas vemos que las mujeres tienen mayor presencia en suplencias, lo que refleja un cumplimiento formal de cuotas sin priorizar su liderazgo. El avance en listas principales provinciales es importante, pero la paridad (50%) no se consolida, en ese sentido

podemos evidenciar que la reforma no tuvo un impacto significativo para esta dignidad, posiblemente debido al número reducido de escaños y a la influencia de los partidos en la selección de candidatos visibles, principalmente hombres.

Tabla 24

Comparativo de Candidatos principales y suplentes por dignidad y sexo

Este apartado analiza la participación total de mujeres y hombres en candidaturas principales y suplentes para las dignidades de asambleístas nacionales, provinciales y del exterior, independientemente de su posición en las listas.

Asambleístas Nacionales

Año	Principales (Mujeres)	Principales (Hombres)	Suplentes (Mujeres)	Suplentes (Hombres)	Total Candidatos
2009	47,78% (129/270)	52,22% (141/270)	52,22% (141/270)	47,78% (129/270)	270
2013	50,30% (83/165)	49,70% (82/165)	50,30% (83/165)	49,70% (82/165)	165
2017	48,44% (109/225)	51,56% (116/225)	51,11% (115/225)	48,89% (110/225)	225
2021	48,24% (123/255)	51,76% (132/255)	51,76% (132/255)	48,24% (123/255)	255
2023	48,89% (66/135)	51,11% (69/135)	51,11% (69/135)	48,89% (66/135)	135

2025	47,78%	52,22%	52,22%	47,78%	180
	(86/180)	(94/180)	(94/180)	(86/180)	

Fuente: Elaboración propia, con base a la información del Consejo Nacional Electoral (2025).

Tabla 25

Comparativo de Asambleístas Provinciales y del Exterior

Año	Principales (Mujeres)	Principales (Hombres)	Suplentes (Mujeres)	Suplentes (Hombres)	Total Candidatos
2009	47,44%	52,56%	52,56%	47,44%	1,328
	(630/1,328)	(698/1,328)	(698/1,328)	(630/1,328)	
2013	46,46%	53,54%	53,54%	46,46%	1,216
	(565/1,216)	(651/1,216)	(651/1,216)	(565/1,216)	
2017	46,22%	53,78%	53,85%	46,15%	1,547
	(715/1,547)	(832/1,547)	(833/1,547)	(714/1,547)	
2021	47,40%	52,60%	52,60%	47,40%	1,901
	(901/1,901)	(1,000/1,901)	(1,000/1,901)	(901/1,901)	
2023	48,99%	51,01%	51,01%	48,99%	1,19
	(583/1,190)	(607/1,190)	(607/1,190)	(583/1,190)	
2025	48,64%	51,36%	51,36%	48,64%	1,953
	(950/1,953)	(1,003/1,953)	(1,003/1,953)	(950/1,953)	

Fuente: Elaboración propia, con base a la información del Consejo Nacional Electoral (2025).

Análisis de Asambleístas Nacionales: La participación y representación de las mujeres en candidaturas principales para asambleístas nacionales, se mantiene cerca del 47-50%, con un pico de paridad en 2013 (50,30%). En suplencias las mujeres tienen más porcentaje de participación; así tenemos el 52,22% en el año 2025, indicando una asignación preferencial a roles secundarios.

Asambleístas Provinciales y del Exterior: La participación femenina en candidaturas principales crece progresivamente, de 47,44% en 2009 a 48,99% en 2023 y disminuye levemente en el año 2025 alcanzando el 48,64%. Las suplencias muestran una representación de mujeres mayor, superando el 50% en todos los procesos electorales desde el 2009 al 2025. Sin embargo, el impacto de la reforma ha permitido contar con más mujeres como asambleístas provinciales y del exterior en la Asamblea Nacional.

Tabla 26

Comparativo de Asambleístas Nacionales titulares y suplentes electos por sexo

Año	Titulares (Mujeres)	Titulares (Hombres)	Suplentes (Mujeres)	Suplentes (Hombres)	Total Electos
2009	40,00% (6/15)	60,00% (9/15)	60,00% (9/15)	40,00% (6/15)	15
2013	46,67% (7/15)	53,33% (8/15)	46,67% (7/15)	53,33% (8/15)	15
2017	53,33% (8/15)	46,67% (7/15)	46,67% (7/15)	53,33% (8/15)	15
2021	46,67% (7/15)	53,33% (8/15)	53,33% (8/15)	46,67% (7/15)	15
2023	46,67% (7/15)	53,33% (8/15)	53,33% (8/15)	46,67% (7/15)	15
2025	46,67% (7/15)	53,33% (8/15)	53,33% (8/15)	46,67% (7/15)	15

Fuente: Elaboración propia, con base a la información del Consejo Nacional Electoral (2025.)

Tabla 27

Comparativo de Asambleístas Provinciales y del Exterior titulares y suplentes electos por sexo

Año	Titulares (Mujeres)	Titulares (Hombres)	Suplentes (Mujeres)	Suplentes (Hombres)	Total Electos
2009	31,19% (34/109)	68,81% (75/109)	54,13% (59/109)	45,87% (50/109)	109
2013	37,70% (46/122)	62,30% (76/122)	54,10% (66/122)	45,90% (56/122)	122
2017	36,07% (44/122)	63,93% (78/122)	59,02% (72/122)	40,98% (50/122)	122
2021	36,89% (45/122)	63,11% (77/122)	57,38% (70/122)	42,62% (52/122)	122
2023	42,62% (52/122)	57,38% (70/122)	55,74% (68/122)	44,26% (54/122)	122
2025	44,85% (61/136)	55,15% (75/136)	52,21% (71/136)	47,79% (65/136)	136

Fuente: Elaboración propia con base a información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

Análisis de Asambleístas Nacionales: El porcentaje de mujeres electas como Asambleístas nacionales titulares para el año 2009 fue del 40% y se ha ido incrementando hasta alcanzar su porcentaje más alto del 46,67% en las elecciones del 2025. En lo concerniente a asambleístas nacionales suplentes electas, encontramos a las mujeres con mayores porcentajes así tenemos 60% en 2009, y 53,33% para el año 2025.

Asambleístas Provinciales y del Exterior: El porcentaje de mujeres electas como asambleístas provinciales y del exterior titular pasa de 31,19% en 2009 al 44,85% en el año 2025. El porcentaje de mujeres electas como asambleístas provinciales y del exterior suplentes pasa del 54,13% del año 2009 al 52,21% del año 2025. Se evidencia que a raíz de la reforma del Código de la Democracia del 2020 se incrementó la participación política de las mujeres a la asamblea nacional tanto como asambleístas nacionales titulares como también para las

dignidades de asambleístas provinciales y del exterior titulares, pero sin alcanzar la paridad del 50/50, de la misma forma se aprecia una disminución en los porcentajes de las suplencias de las mujeres y eso es importante por cuando se traduce en que ocupen dignidades titulares, en ese sentido se continua fortaleciendo los derechos de participación política de las mujeres, pero no de una manera que permita garantizar y consolidar una verdadera paridad.

Del análisis de las estadísticas efectuado, se puede determinar que si bien la reforma del 2020 al Código de la Democracia incentivó la mayor participación política de las mujeres mediante el encabezamiento de listas por mujeres, y el incremento en sus resultados legislativos como asambleístas electas, las organizaciones políticas aún hacen uso de las válvulas de escape que impiden una verdadera paridad, en ese sentido considero que la paridad no es únicamente un número que se deba alcanzar; sino que, se constituye como un proceso de transformación estructural e integral que coadyuve a combatir y desterrar las viejas prácticas patriarcales aún presentes no solamente en las organizaciones políticas, sino también la sociedad ecuatoriana.

El caso ecuatoriano evidencia que las reglas del régimen electoral de género, aunque sean fuertes, por sí solas no consiguen resultados paritarios. (Freidenmberg, 2022), y ahí es precisamente donde el Estado, sociedad civil, organizaciones políticas, mujeres, etc., deben trabajar, con la finalidad de alcanzar la paridad y que la misma se traduzca en una verdadera representación sustantiva de las mujeres.

Finalmente, en la siguiente tabla se traduce el impacto de la reforma al Código de la Democracia realizada en el 2020 en la Asamblea Nacional.

Tabla 28

Impacto de la reforma al Código de la Democracia realizada en el 2020 en la Asamblea Nacional

Impacto de la reforma al Código de la Democracia de 2020 respecto al encabezamiento en listas por mujeres a la Asamblea Nacional (Candidaturas)						
País	Reforma	Año de adopción	Dignidad	% de encabezamiento de mujeres antes de la reforma	% de encabezamiento de mujeres después de la reforma	Impacto de la reforma, puntaje
Ecuador	15%,30% y 50%	2020	Asambleístas Nacionales	Año 2017 (paridad): Titulares (26,7%) Suplentes (73,3%)	Año 2023 (50%): Titulares (33,3%) Suplentes (66,7%)	Titulares:+ 6,6 Suplentes: +6,6
			Asambleístas provinciales y del exterior	Año 2017: Titulares (17,3%) Suplentes (66,8%)	Año 2023: Titulares: 47, 2% Suplentes: (48,4%)	Titulares: +29,9 Suplentes: +18,4

Fuente: Elaboración propia con base a información obtenida del Consejo Nacional Electoral (2025).

Sin duda alguna, el impacto ha sido positivo, fortaleciendo la representatividad formal, simbólica y real en cuanto a la participación político electoral de la mujer en el Ecuador. La tabla evidencia que en las “Elecciones Generales 2025” cuando no existía el mandato de posición, únicamente la paridad, encabezaron mujeres en listas de assembleístas titulares mujeres un 22% y como suplentes el 70,05%. Mientras que, en las “Elecciones Anticipadas 2023”, primer proceso con el mandato de posición del 50 %, existieron el 40,45% de mujeres encabezando listas como candidatas principales; mientras que, el 57, 5% de candidatas mujeres que encabezaron listas al poder legislativo como alternas.

El impacto en candidatas principales es de +18,45 y en suplentes encabezando listas de +12,55%, puesto que las organizaciones políticas candidatizaron a más mujeres principales que alternas.

En la tabla, se evidencia detalladamente el impacto en mujeres candidatas titulares como assembleístas nacionales (+6,6); y, de candidatas a assembleístas provinciales y del exterior titulares (+29,9).

Propuesta de intervención

Como propuesta de intercesión, para lograr una paridad realmente efectiva en la participación política de las mujeres en el Ecuador, se propone un enfoque integral que propone reformar el Código de la Democracia, con la finalidad de implementar un sistema de alternancia entre hombres y mujeres en la asignación de escaños post electorales, tomando como ejemplo el sistema “Cremallera” de México.

Destinar el 50% del fondo de promoción electoral a publicidad de mujeres, así como también sancionar como “sanción grave” el incumplimiento de cuotas en las listas

pluripersonales y continuar con acciones de litigación estratégica para fortalecer la normativa legal en favor de la paridad.

Implementar procesos de formación y estudio relacionado en derechos políticos con enfoque de género, dirigido a candidatas, organizaciones políticas y la sociedad, con la finalidad de erradicar costumbres machistas y prevenir violencia política, liderado por el Consejo Nacional Electoral.

Finalmente se propone crear un observatorio independiente de participación política, para monitorear procesos electorales, así como el cumplimiento real de la paridad, y proponer reformas preventivas y sostenibles en el tiempo. Estas propuestas buscan acabar con brechas persistentes y lograr una paridad real y duradera en el sistema democrático ecuatoriano.

Conclusiones

La pregunta de investigación del presente trabajo fue: ¿Cómo influye la reforma al Código de la Democracia del 2020 en la participación política electoral de las mujeres en Ecuador? Sin duda alguna, la respuesta evidenciada es que, el cambio legislativo realizado fue categórico, determinante, concluyente, indiscutible y decisivo, al establecer en el art. 99, numerales 1,2 y 3; y, en la disposición transitoria tercera garantías necesarias para el encabezamiento progresivo en listas por mujeres del 15%, 30% hasta llegar al 50% en listas de asambleístas. Igualdad formal determinada como requisito obligatorio para los movimientos y partidos al momento de inscribir candidatos y candidatas a la Asamblea Nacional. Interrogante que, se respondió a lo largo del marco referencial, el análisis de datos y resultados; y, la propuesta de intervención.

Por consiguiente, el enunciado inicial de la hipótesis planteada de la investigación quedó demostrada, ya que la reforma legal del 2020 fortaleció y promovió la participación política de la mujer mediante el mandato de posición y el encabezamiento progresivo en listas pluripersonales por mujeres, como es el caso de la Asamblea Nacional.

Reforma legal que se determinó como variable independiente, permitiendo el aumento del sufragio pasivo de la mujer y mayor número de asambleístas mujeres en el primer poder del Estado (variable dependiente), lo que por su naturaleza es de carácter causal y explicativo.

La presente investigación sobre la participación política de la mujer como derecho humano y constitucional en Ecuador, con énfasis en el mandato de posición en listas electorales establecido en las reformas al Código de la Democracia (2020) para la elección de dignidades a

la Asamblea Nacional y su impacto en la democracia representativa, permitió llegar a las siguientes conclusiones:

1.- Los derechos de participación política son derechos humanos que se encuentran constitucionalizados en el Ecuador y tienen como base y fundamento a principios y valores inherentes a los derechos humanos como son como la equidad, la paz, la libertad, la igualdad y la dignidad humana, por ende es obligación del Estado garantizarlos sin distinción alguna. Las luchas históricas de las mujeres han traído consigo reivindicaciones de sus derechos, entre ellos los de participación política, que para el caso ecuatoriano iniciaron hace algo más de un siglo con Matilde Hidalgo y continúan en la actualidad con la igualdad formal alcanzada en la reforma de la norma electoral desarrollada en 2020. Cambio sustancial que determinó el mandato de posición en listas pluripersonales, es decir, el encabezamiento por mujeres en listas para Asambleístas.

2.- Los derechos de participación política electoral de la mujer se encuentran establecidos desde la igualdad formal en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, de los cuales nuestro país es signatario. Así, en la Declaración Universal de los Derechos humanos (arts. 1; y, 21, numerales 1,2 y 3); Convención sobre los Derechos Políticos de la mujer (Arts. I, II y III); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 2, numerales 2 y 3, literal a); Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (arts. 1 y 2, literales b y c), entre otros.

Por su parte, el ordenamiento jurídico interno del Ecuador, también garantiza dichos derechos. En la constitución (arts. 11, numeral 2; 61, numerales 1 y 7; 65; y, 116); y, Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia (art. 3).

Respecto al encabezamiento progresivo o mandato de posición en listas de asambleístas por mujeres, el mismo se encuentra determinado y tutelado en el Código de la Democracia (art. 99 y disposición transitoria tercera), Reglamento para la Democracia Interna de las Organizaciones políticas (art. 1.1); y, Reglamento para la Inscripción y Calificación de Candidaturas de Elección Popular (art. 4).

3.- La reforma del 03 de febrero de 2020 a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones políticas, Código de la Democracia y la sentencia Nro. 159-2023-TCE (Acumulada) dictada por el Tribunal Contencioso Electoral. (2023) que determinó el encabezamiento por mujeres en listas pluripersonales en un 50%, representan un avance importante en los derechos de participación política de las mujeres, favoreciendo una representación más equitativa y una democracia más representativa y participativa, evidenciando a raíz de la reforma un mayor equilibrio en la participación de las mujeres respecto de los hombres, lo que sin duda permite el fortalecimiento de la democracia y el respeto a sus derechos; así como también garantiza la incidencia de las mujeres en la esfera política mediante el mandato de posición o encabezamiento de listas. Lo cual, medido desde el Índice del Régimen Electoral de Género cuenta con una calificación de 3,5/5 que equivale a parcialmente fuerte, tomando en consideración que se exige paridad en las candidaturas; mandato de posición o encabezamiento progresivo en listas pluripersonales por mujeres (15%, 30% y 50%); fórmula completa opcional en listas con número de candidatos pares, pero no para casos impares; así como, no se determinan sanciones severas en caso de incumplir el mandato de posición; y, existen válvulas de escape en la propia norma electoral. Por tanto, su impacto fue positivo, promoviendo la representación descriptiva y sustantiva de la mujer en la política.

4.- Del análisis de datos y resultados de la información oficial del Consejo Nacional Electoral, en los procesos electorales: “Elecciones Generales de 2009”, “Elecciones Generales 2013”, “Elecciones Generales 2017” (previos a la reforma); y, “ Elecciones Generales 2021”, “Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023”, y “Elecciones Generales 2025” (post reforma), se evidencia un antes y un después significativo en cuanto a la participación política electoral de la mujer y en el mandato de posición o encabezamiento en listas por mujeres para la dignidad de asambleístas. De lo que se infiere que, aumentó el número de candidatas y de asambleístas mujeres electas. Sin embargo, el elemento común de las organizaciones políticas en todos los procesos analizados es que, los movimientos y partidos candidatizan a más mujeres como suplentes; y, que llegan a elegirse más hombres que mujeres como titulares. Por consiguiente, en cierto grado se encuentra establecida la igualdad formal de dicha participación, frente a obstáculos identificados que impiden la igualdad sustantiva o material.

Referencias

- Amnistía Internacional. (2024). Obtenido de <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/derechos-humanos/>
- Arias, F. (2012). El proyecto de Investigación; Introducción a la metodología científica. Episteme.
- Aristóteles. (1988). Política. Madrid: Gredos,S.A.
- Código de la Democracia (2020).
- Constitución de la República, 2008.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979).
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (154).
- Conway, 1986, como se cita en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003, p. 955.
- Córdova, A. K. (2011). Igualdad de género en la Constitución del 2008. UASB-Ecuador.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006, párr. 124.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU) (1948).
- ELECTORAL, C. N. (2023). Obtenido de <https://www.cne.gob.ec/document/acta-resolutiva-n28-ple-cne-2023/>
- Freidemberg, C. &. (2016). Cuotas de Género y Paridad en América Latina. PogoSSian, Betilde.

- Freidenberg. (2021). “La democracia sin mujeres no es democracia”. Obtenido de <https://lac.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2021/09/flavia-freidenberg-la-democracia-sin-mujeres-no-es-democracia>
- Freidenberg, F. (2022). La Construcción de Democracias PARitarias en América Latina.
- Instituto Nacional Electoral. (2022). Guía para la prevención, atención, sanción y reparación integral del daño violenta política contra las mujeres en razón de género. Guía para la prevención, atención, sanción y reparación integral del daño violenta política contra las mujeres en razón de género. México.
- Jorge Benavides Ordoñez & Jhoel Escudero Solís. (2013). Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriano. Corte Constitucional .
- M.D.C, F. (1996). La participación política de las mujeres: Una perspectiva de género. Universidad Simon Bolivar .
- Mansbrige. (2005). Should Blacks Represent Blacks and Women Represent.
- Molina, J. p. (1985). Revista IIDH. Obtenido de <https://www.iidh.ed.cr/images/Publicaciones/RevistaIIDH/revista-iidh34-35.pdf>
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recuperado (1966).
- Quinga, B. S. (2012). CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO.
- Reforma y Codificación al Reglamento para la Democracia Interna de las Organizaciones Políticas (2020).
- Reglamento para la Inscripción y Calificación de Candidaturas de Elección Popular (2020).

Rojas Soriano, R. (2013). Guía para realizar Investigaciones Sociales.

Salgado, J. (2013). UNIVERSIDAD IAEN. Obtenido de

<https://repositoriointerculturalidad.ec/jspui/bitstream/123456789/33006/2/105.%20Derechos-humanos-y-ge%CC%81nero.pdf>

Sarmiento, J. y. (julio de 2024). SurAcademia Revista Académica investigativa. Obtenido de

<https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/issue/view/124/225>

Tamayo, T. y. (2003). El proceso de la investigación científica.

Tribunal Contencioso Electoral, 2023. párr. 75-86.

Tribunal Contencioso Electoral, párr. 45-46 (2023).

Pietro, L. (marzo de 1994). Repositorio de la Universidad de Alicante. Recuperado de

https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10632/1/doxa15-16_18.pdf

Mansbridge, Jane. (1999) «Should Blacks Represent Blacks and Women Represent

Women? A Contingent 'Yes'». *Journal of Politics* 61, 3, pp. 628-657.

Quota Problems: (2005) Combating the Dangers of Essentialism». *Politics and Gender* 1, 4. pp.

622-638.