

ESTUDIO DOCUMENTAL COMPARADO

Voces que gobiernan: mujeres indígenas en los consejos locales de los Andes centrales

Governing Voices: Indigenous Women in Local Councils of the Central Andes

Maria Fernanda Rodriguez-Ruiz

Afiliación: Universidad de Guayaquil · ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-0069-8618>

Autor/a de correspondencia: Maria Fernanda Rodriguez-Ruiz · Correo: mariaf.rodriguez@docentes.educacion.edu.ec

DOI	Sección	Recibido	Aceptado / publicado
Pendiente de asignación	Estudio documental comparado	30/03/2025	30/04/2025 30/06/2025

Resumen

La presencia de mujeres indígenas en órganos locales no garantiza influencia sobre agendas, recursos o decisiones. Este estudio documental compara los mecanismos que convierten —o impiden convertir— representación descriptiva en incidencia sustantiva en Cotopaxi y Chimborazo, Ecuador, y Cusco, Perú. Se integró un corpus intencional y trazable de 24 fuentes académicas, normativas e institucionales publicadas hasta el 30 de junio de 2025. La evidencia se codificó mediante una matriz interseccional de acceso, permanencia, voz, poder de agenda, decisión y rendición de cuentas. Los resultados muestran aperturas normativas y mayor presencia electoral, pero también segmentación vertical, posiciones desfavorables en listas, barreras lingüísticas, costos territoriales, sobrecarga de cuidados y violencia política. En Ecuador, las elecciones de 2023 registraron 141 candidaturas de mujeres indígenas en Chimborazo y 50 en Cotopaxi, aunque ninguna mujer fue elegida alcaldesa en ambas provincias; la prefectura de Cotopaxi constituyó una excepción de alta visibilidad. En Perú, entre 2006 y 2022 solo 167 de 700 personas indígenas electas mediante cuota fueron mujeres. Las redes autónomas, la formación bilingüe, el capital organizativo y las reglas de respuesta aparecen como puentes hacia la influencia. Se concluye que paridad y cuota deben vincularse con ubicación elegible, recursos, protección y trazabilidad decisoria.

Palabras clave: mujeres indígenas; participación política; gobernanza local; interseccionalidad; Andes

Abstract

The presence of Indigenous women in local governing bodies does not guarantee influence over agendas, resources, or decisions. This documentary study compares the mechanisms that convert—or prevent the conversion of—descriptive representation into substantive influence in Cotopaxi and Chimborazo, Ecuador, and Cusco, Peru. A purposive and traceable corpus of 24 academic, legal, and institutional sources published by 30 June 2025 was integrated. Evidence was coded through an intersectional matrix covering access, retention, voice, agenda power, decision-making, and accountability. Findings reveal legal openings and increased electoral presence, alongside vertical segregation, unfavorable list placement, language barriers, territorial costs, care burdens, and political violence. In Ecuador’s 2023 elections, 141 Indigenous women candidates were recorded in Chimborazo and 50 in Cotopaxi, yet no woman was elected mayor in either province; the Cotopaxi prefecture was a highly visible exception. In Peru, only 167 of 700 Indigenous candidates elected through the quota between 2006 and 2022 were women. Autonomous networks, bilingual training, organizational capital, and enforceable response rules emerge as bridges to influence. The study concludes that parity and quotas must be linked to electable placement, resources, protection, and decision traceability.

Keywords: Indigenous women; political participation; local governance; intersectionality; Andes

1. Introducción

La participación política de las mujeres indígenas en los Andes centrales se sitúa en la intersección de dos promesas democráticas: la igualdad de género y el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos colectivos. Ecuador y Perú han incorporado derechos de participación, mecanismos de paridad o cuotas y garantías de consulta. Sin embargo, la incorporación formal no resuelve una cuestión más exigente: si las mujeres Kichwa y Quechua que llegan a consejos, juntas, concejos o espacios de coordinación pueden introducir asuntos en la agenda, sostener una posición propia, modificar decisiones y exigir cuentas. La diferencia entre estar y gobernar es el problema central de este estudio.

La representación descriptiva importa porque rompe monopolios masculinos, aporta experiencias históricamente excluidas y modifica las expectativas sobre quién puede ejercer autoridad. No obstante, puede coexistir con funciones simbólicas, ubicaciones no elegibles en las listas, delegación de tareas de cuidado o cultura y ausencia de control sobre presupuesto. La literatura sobre cuotas indígenas en Perú demuestra que representación descriptiva y sustantiva no son equivalentes, y que los resultados dependen de articulación organizativa y capital político individual (Paredes & Došek, 2020). En Ecuador, el análisis de once procesos electorales entre 2002 y 2023 confirma que la trayectoria de las mujeres indígenas debe examinarse por nivel y territorio, no únicamente mediante cifras nacionales agregadas (Benavides Morales & Herrera Flores, 2024).

La categoría “mujer indígena” tampoco es homogénea. Género, pertenencia étnica, lengua, ruralidad, clase, edad, educación y posición comunitaria se combinan de maneras distintas. La interseccionalidad permite observar cómo una regla aparentemente neutral puede tener efectos acumulativos: una reunión nocturna afecta de manera especial a quien asume cuidados; un trámite exclusivamente en castellano limita la defensa de una propuesta; una campaña costosa penaliza a candidatas rurales sin redes partidarias; y un mecanismo de denuncia distante pierde utilidad frente a barreras geográficas o temor a represalias. Desde una perspectiva decolonial, el análisis también debe evitar presentar las comunidades como espacios estáticos o esencialmente patriarcales. Los sistemas de gobierno indígena son plurales, dinámicos y disputados; las mujeres negocian y transforman normas desde dentro, a través de organizaciones y mediante alianzas con instituciones estatales (Barrera & Sieder, 2017; Hernández Castillo, 2016).

En Ecuador, la Constitución de 2008 articuló igualdad, participación, interculturalidad y derechos colectivos. Las reformas electorales posteriores fortalecieron paridad y alternancia e incorporaron la violencia política de género como infracción. Aun así, el estudio institucional sobre mujeres indígenas, afroecuatorianas y montubias documentó brechas de información, acceso a justicia y respuesta organizativa (Consejo Nacional Electoral & PNUD, 2023). En Cotopaxi y Chimborazo, provincias con alta presencia Kichwa, los datos de 2023 muestran una paradoja: existieron candidaturas de mujeres indígenas, pero ninguna mujer alcanzó una alcaldía. La elección de una prefecta indígena en Cotopaxi revela que el ascenso es posible, aunque no debe interpretarse como eliminación de barreras territoriales o partidarias.

En Perú, la cuota indígena subnacional exige presencia en listas para consejos regionales y concejos provinciales, pero no asegura elección ni se extiende de igual modo a todos los niveles. Para las elecciones de 2022, las candidaturas indígenas presentaron una distribución cercana a la paridad —47,9 % mujeres—, mientras la serie 2006–2022 registró solo 167 mujeres entre 700 personas indígenas electas (Jurado Nacional de Elecciones, 2022, 2025). La distancia entre candidaturas y resultados apunta a la ubicación en listas, el diseño de circunscripciones, recursos de campaña y mediación partidaria. En Cusco, la conformación de redes

de autoridades en 2023 y de organizaciones de mujeres andinas y amazónicas en 2025 mostró que la acción colectiva puede continuar después de la elección y conectar liderazgo comunitario con gestión pública (Gobierno Regional Cusco, 2023; Municipalidad Provincial de Quispicanchi, 2025).

Los estudios existentes suelen analizar por separado normas, candidaturas, activismo o experiencias comunitarias. Falta una lectura que conecte esas capas y permita identificar mecanismos de conversión entre presencia e influencia. Este artículo propone una secuencia analítica de seis eslabones: acceso, permanencia, voz reconocida, poder de agenda, decisión y rendición de cuentas. El objetivo general es comprender cómo configuraciones institucionales y comunitarias favorecen o restringen que mujeres Kichwa y Quechua transformen su presencia en capacidad efectiva de agenda y decisión. Específicamente, se reconstruyen trayectorias documentadas de acceso y permanencia; se analizan los efectos combinados de género, etnicidad, lengua y reglas; y se comparan estrategias capaces de traducir demandas colectivas en decisiones. La pregunta es: ¿qué configuraciones institucionales y comunitarias permiten ejercer influencia sustantiva en los consejos locales andinos?

2. Materiales y métodos

Se realizó un estudio documental cualitativo comparado, de orientación decolonial e interseccional. La ruta sustituyó, con autorización expresa, el trabajo de campo inicialmente planificado porque no existía un corpus primario verificable. El cambio preservó pregunta, territorios y categorías sustantivas, y evitó atribuir testimonios o experiencias inexistentes. El análisis se cerró al 30 de junio de 2025 para mantener coherencia con la fecha histórica de publicación.

La comparación siguió una estructura focalizada. Ecuador se examinó mediante dos territorios de alta presencia Kichwa —Cotopaxi y Chimborazo— dentro del marco nacional de paridad, participación y justicia electoral. Perú se examinó a través de Cusco y del régimen subnacional de cuota indígena. La unidad primaria fue el documento; la unidad analítica fue el mecanismo que ampliaba o restringía el tránsito entre presencia e influencia. No se asumió que cada documento representara a todas las mujeres de un territorio.

El corpus se construyó mediante búsquedas en español e inglés en Crossref, SciELO, Redalyc, repositorios de FLACSO, portales de revistas y sitios oficiales de CNE, PNUD, JNE, ONPE, Defensoría del Pueblo, Gobierno Regional Cusco, municipalidades y Naciones Unidas. Se combinaron términos equivalentes a mujeres indígenas, Kichwa, Quechua, participación política, representación, cuota, paridad, consejos locales, Cotopaxi, Chimborazo y Cusco. Se verificaron DOI, fechas y autoridad institucional. La búsqueda fue estructurada y trazable, pero no se presenta como exhaustiva de todas las bases comerciales, a las cuales no se dispuso de acceso comprobable.

Se incluyeron fuentes anteriores o iguales al 30 de junio de 2025 que aportaran: datos electorales desagregados; análisis de participación o representación de mujeres indígenas; evidencia sobre gobierno comunitario, organizaciones, violencia política o derechos lingüísticos; o normativa directamente aplicable. Se excluyeron textos posteriores al corte, duplicados, noticias sin autoridad identificable, piezas que trataran participación femenina sin dimensión indígena y estudios sobre otros territorios sin utilidad comparativa. Se conservaron trabajos fundacionales anteriores a 2020 cuando eran indispensables para interpretar pluralismo jurídico, movimientos y derechos.

Veinticuatro documentos integraron la matriz principal: diez fuentes académicas, nueve institucionales o estadísticas y cinco normativas. Otras seis referencias apoyaron teoría y método. Para cada documento se extrajeron alcance, territorio, población o unidad, método, indicadores, barreras, facilitadores, nivel de decisión y limitaciones. Las afirmaciones cuantitativas se mantuvieron vinculadas a su fuente; no se sumaron universos incompatibles ni se calcularon tasas sin denominadores comparables.

La codificación fue abductiva. Una primera lectura aplicó categorías derivadas del plan: acceso, voz, poder de agenda, reconocimiento lingüístico, redes de apoyo, violencia política y rendición de cuentas. Una segunda lectura reorganizó la evidencia en seis etapas: acceso a candidatura o espacio; permanencia; reconocimiento de voz; capacidad de introducir asuntos; intervención en decisión o recursos; y seguimiento o sanción. Se añadieron códigos interseccionales para lengua, ruralidad, recursos económicos, cuidados, edad, partido y organización comunitaria.

La calidad se evaluó por autoridad, transparencia metodológica, correspondencia entre evidencia y conclusión, desagregación y proximidad territorial. Las normas y estadísticas oficiales se consideraron fuertes para describir reglas y registros, pero no para probar experiencias subjetivas. Los estudios cualitativos fueron útiles para mecanismos y significados, sin extrapolación poblacional. Las notas institucionales se utilizaron solo para documentar la existencia y fecha de redes, encuentros o programas. La síntesis buscó convergencia entre tipos de fuente y señaló contradicciones o vacíos.

El estudio no involucró contacto con personas ni tratamiento de datos personales no públicos. Las voces citadas permanecen en sus publicaciones originales y no se reidentificaron. La perspectiva decolonial exigió evitar dos riesgos: hablar por las participantes como si constituyeran un grupo uniforme y juzgar las instituciones comunitarias únicamente desde categorías estatales. Por ello, las conclusiones se expresan como mecanismos documentados y condiciones plausibles, no como testimonios producidos por este estudio.

Tabla 1. Composición y función del corpus documental

Tipo	n	Función analítica	Limitación principal
Académicas	10	Mecanismos, trayectorias y comparación	Cobertura territorial desigual
Institucionales/estadísticas	9	Reglas, candidaturas, elección, programas y redes	No prueban influencia sustantiva
Normativas	5	Derechos, paridad, cuota y protección	Implementación no garantizada

Fuente: elaboración propia.

3. Resultados

El corpus mostró una arquitectura normativa más abierta que la distribución efectiva del poder. Ambos países reconocen participación política y derechos indígenas; Ecuador añade paridad progresiva y Perú una cuota indígena subnacional del 15 %. Sin embargo, las reglas se concentran en acceso a listas o composición y ofrecen menor precisión sobre ubicación elegible, control de recursos, derecho a respuesta y protección durante el ejercicio del cargo. La apertura es necesaria, pero deja varios eslabones posteriores a la negociación partidaria y comunitaria.

En Ecuador, la evidencia de 2023 registró 141 candidaturas de mujeres indígenas en Chimborazo y 50 en Cotopaxi. Pese a ello, ninguna mujer fue elegida alcaldesa en los cantones de ambas provincias; Pujilí y Saquisilí, en Cotopaxi, y Alausí y Guamote, en Chimborazo, incluso carecieron de aspirantes femeninas a alcaldía. Al mismo tiempo, Lourdes Tibán fue elegida prefecta de Cotopaxi. El contraste entre numerosas candidaturas subalternas, ausencia en alcaldías y una prefectura de alta jerarquía revela segmentación vertical, no una trayectoria lineal de exclusión o progreso (Consejo Nacional Electoral & PNUD, 2023).

El análisis longitudinal de elecciones ecuatorianas entre 2002 y 2023 confirma que la representación de mujeres indígenas cambia según nivel y alcance territorial. La creación de Pachakutik, las reformas de cuotas y la organización indígena ampliaron oportunidades; sin embargo, raza, clase, edad y género continúan afectando acceso y posición (Benavides Morales & Herrera Flores, 2024). La literatura histórica añade que las movilizaciones y organizaciones de mujeres construyeron capacidades y legitimidad fuera de los cargos antes de ingresar en ellos (Ferreira, 2022; Herrera Acosta et al., 2021).

En Perú, la distancia entre cuota y elección fue más explícita. Para 2022, 47,9 % de las candidaturas indígenas a consejos regionales y concejos provinciales correspondió a mujeres. No obstante, en la serie 2006–2022 hubo 9.323 candidaturas indígenas y 700 personas electas, de las cuales solo 167 fueron mujeres. Además, apenas 10 % de las listas a consejo regional y 8 % de las listas a concejo provincial ubicaron una candidatura indígena en la primera posición en las circunscripciones sujetas a cuota (Jurado Nacional de Elecciones, 2022, 2025). La cuota produce presencia, pero su eficacia depende de ubicación, competitividad y articulación.

Cusco mostró barreras y recursos simultáneos. En la supervisión de 2022, 83 % de los locales observados en distritos de alta presencia indígena contó con coordinación capacitada en enfoque intercultural. A escala nacional, 80,9 % tuvo personal bilingüe, dejando 19,1 % sin esa capacidad. La Defensoría también identificó costos de viaje, distancia, transporte e información insuficiente en lenguas originarias (Defensoría del Pueblo, 2023). Estas condiciones afectan el voto y el acceso al sistema, pero también anticipan obstáculos para candidatas y autoridades que deben interactuar con instituciones predominantemente castellanohablantes.

Las redes aparecieron como el mecanismo comunitario más consistente. En 2023, mujeres autoridades de las trece provincias de Cusco constituyeron una red con formación descentralizada en liderazgo, gestión y acoso político. En mayo de 2025, organizaciones andinas y amazónicas conformaron ROMAAR Cusco en un congreso estatutario y eleccionario con presencia de autoridades locales (Gobierno Regional Cusco, 2023; Municipalidad Provincial de Quispicanchi, 2025). Estas redes agregan voz, intercambian conocimiento técnico y reducen aislamiento; su incidencia, sin embargo, depende de acceso regular a agendas y compromisos verificables.

La lengua fue un recurso de autoridad y una barrera institucional. El uso de Kichwa o Quechua expresa pertenencia, permite deliberación con comunidades y disputa la idea de que el castellano es la única lengua legítima del gobierno. Pero cuando formularios, capacitación, justicia electoral y sesiones funcionan solo en castellano, la traducción recae en la propia lideresa o en mediadores no neutrales. La recomendación general de acercar justicia y capacitación a los territorios, formulada en Ecuador, converge con las brechas bilingües documentadas en Perú (Consejo Nacional Electoral & PNUD, 2023; Defensoría del Pueblo, 2023).

La violencia política operó en acceso, permanencia y voz. Incluyó descalificación basada en género y origen, presión partidaria, exposición pública, amenazas y obstáculos para ejercer funciones. Las reformas ecuatorianas de 2020 y la Ley peruana 31155 de 2021 introdujeron definiciones y vías de denuncia, pero la distancia institucional, el desconocimiento y la ausencia de protocolos internos limitaron exigibilidad. En la

encuesta ecuatoriana, 35 % no sabía si su organización había aplicado paridad en 2021 y 62 % afirmó que existían protocolos frente a violencia política; la coexistencia de desconocimiento y formalización muestra una brecha de apropiación (Consejo Nacional Electoral & PNUD, 2023).

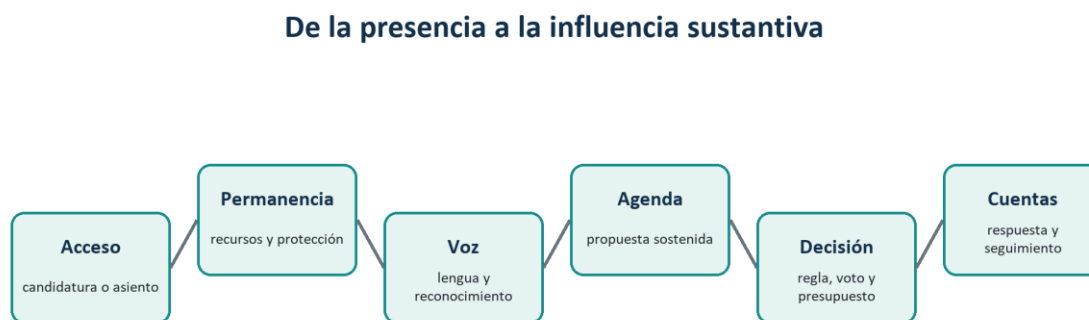
La síntesis produjo cuatro configuraciones. La representación simbólica combina candidatura o asiento con posición subordinada y sin respuesta. La consulta condicionada permite hablar, pero filtra demandas mediante idioma, técnicos o dirigencias. La incidencia negociada aparece cuando capital organizativo, red y conocimientos administrativos permiten introducir y sostener asuntos. La cogobernanza responsable añade reglas vinculantes, recursos, seguimiento y rendición de cuentas. La evidencia se concentra en las tres primeras; la cuarta funciona más como horizonte normativo que como patrón suficientemente documentado.

Tabla 2. Indicadores comparados de acceso y representación

Territorio/periodo	Indicador	Resultado	Lectura
Chimborazo, 2023	Candidaturas de mujeres indígenas	141	Presencia en listas sin alcaldesas
Cotopaxi, 2023	Candidaturas de mujeres indígenas	50	Sin alcaldesas; una prefecta indígena
Perú, ERM 2022	Mujeres entre candidaturas indígenas	47,9 %	Cercanía a paridad descriptiva
Perú, 2006–2022	Mujeres entre 700 indígenas electos	167 (23,9 %)	Pérdida entre candidatura y elección
Cusco, 2022	Locales con coordinación capacitada interculturalmente	83 %	Avance con brecha residual

Fuente: CNE y PNUD (2023); Defensoría del Pueblo (2023); JNE (2022, 2025).

Figura 1. Secuencia analítica entre presencia e influencia sustantiva



Pérdidas acumulativas: posición desfavorable · barrera lingüística · cuidados · violencia · ausencia de respuesta

Fuente: elaboración propia.

Tabla 3. Tipología de mecanismos de representación

Configuración	Voz	Decisión	Condición observable
Representación simbólica	Permitida de forma limitada	Sin efecto trazable	Asiento o candidatura sin respuesta
Consulta condicionada	Mediada por técnicos, lengua o dirigencia	Influencia indirecta	Opinión recogida sin obligación
Incidencia negociada	Sostenida por red y capital organizativo	Cambios parciales	Propuestas incorporadas o recursos obtenidos
Cogobernanza responsable	Reconocida y bilingüe	Reglas vinculantes	Agenda, presupuesto, seguimiento y cuentas

Fuente: elaboración propia a partir del corpus.

Figura 2. Configuraciones territoriales y puentes hacia la influencia



Fuente: elaboración propia.

4. Discusión

El hallazgo principal es que la influencia sustantiva no se deriva automáticamente de la presencia. Entre candidatura y decisión existe una cadena institucional donde pueden acumularse pérdidas: ubicación no competitiva, falta de recursos, dificultad lingüística, sobrecarga de cuidados, disciplina partidaria, violencia y ausencia de respuesta. Paridad y cuota actúan en el primer eslabón; si no alcanzan los siguientes, mejoran la fotografía de inclusión sin redistribuir necesariamente la capacidad de gobernar.

Ecuador ofrece una combinación de apertura normativa, movimiento indígena organizado y desigualdad territorial. Las 141 candidaturas indígenas femeninas en Chimborazo y 50 en Cotopaxi muestran que la exclusión ya no puede describirse como ausencia total. La falta de alcaldesas en ambas provincias y la elección de una prefecta indígena en Cotopaxi obligan a una lectura diferenciada. La excepción visible puede ampliar expectativas y redes, pero también ocultar la concentración de mujeres en posiciones de menor poder. La evaluación debe informar candidatura, ubicación, elección, función, recursos controlados y permanencia.

Perú muestra con claridad la debilidad de una cuota aplicada a listas sin garantía de resultados. Solo 167 mujeres entre 700 personas indígenas electas en dieciséis años representan menos de una cuarta parte del grupo electo, pese a que las candidaturas de 2022 se aproximaron a la paridad. La explicación no puede reducirse a preferencias electorales: la primera posición indígena fue infrecuente y las organizaciones políticas controlan selección, financiamiento y orden. El análisis de Paredes y Došek (2020) refuerza que cohesión organizativa y capital político pueden superar entornos adversos, pero esa posibilidad no sustituye responsabilidad institucional.

Las redes de mujeres constituyen una infraestructura democrática. Permiten compartir estrategias frente al acoso, comprender procedimientos, formular agendas comunes y sostener a autoridades aisladas. Las experiencias cusqueñas de 2023 y 2025 son relevantes porque conectan autoridades electas con organizaciones andinas y amazónicas. No obstante, el reconocimiento ceremonial de una red no prueba incidencia. Para evaluarla habría que observar acceso a sesiones, propuestas incorporadas, presupuesto, compromisos, plazos y respuestas. La rendición de cuentas debe ser bidireccional: hacia instituciones estatales y hacia las comunidades representadas.

La mediación bilingüe no es un servicio accesorio. La voz sustantiva requiere que las mujeres puedan comprender expedientes, deliberar y justificar decisiones en la lengua en la que construyen autoridad comunitaria. Los datos peruanos sobre personal bilingüe muestran avances, pero también una brecha persistente. En Ecuador, la recomendación de llevar justicia y capacitación al territorio reconoce que la igualdad formal de acceso no compensa distancia cultural y geográfica. Las políticas deberían financiar interpretación, documentos bilingües y facilitación, sin convertir a la intérprete en filtro político.

La protección contra violencia política debe cubrir todo el ciclo. Una vía de denuncia posterior es insuficiente si la candidata depende del mismo partido o dirigencia que ejerce presión, si el trámite exige desplazamiento o si no existe acompañamiento. La Recomendación General 39 del Comité CEDAW exige considerar derechos individuales y colectivos de mujeres y niñas indígenas (CEDAW, 2022). Esto implica combinar confidencialidad, pertinencia cultural, asesoría jurídica, medidas inmediatas y sanción, así como registrar formas de violencia lingüística, racista y digital.

El diseño de los consejos también importa después de la elección. Orden del día, presidencia de comisiones, acceso a expedientes, reglas para presentar mociones y disponibilidad presupuestaria distribuyen poder de manera menos visible que una cuota. Una mujer puede tener voz formal y, aun así, carecer de tiempo, información o apoyos para convertirla en decisión. Por eso, los gobiernos locales deberían auditar quién propone, quién recibe respuesta, qué asuntos pasan a comisión, cuánto tardan y qué recursos obtienen. La publicación desagregada de esa trayectoria permitiría distinguir participación ceremonial de incidencia y fortalecería la rendición de cuentas sin exponer datos sensibles.

Desde una perspectiva decolonial, ampliar influencia no significa sustituir gobierno comunitario por procedimientos estatales uniformes. Barrera y Sieder (2017) muestran que las mujeres transforman normas mediante negociación interna, movilización y uso estratégico de lenguajes de derechos. El diseño debe reconocer pluralismo y, al mismo tiempo, impedir que la autonomía justifique desigualdad. La clave es garantizar capacidades para que las propias mujeres disputen y reformulen reglas, no imponer una representación externa de sus intereses.

La comparación tiene limitaciones. El corpus fue intencional y no exhaustivo de bases comerciales. Los datos ecuatorianos permiten desagregar candidaturas por provincia y autoidentificación, pero no reconstruir toda la cadena de elección e incidencia. En Perú, las series nacionales de cuota no aíslan Cusco ni explican por sí solas resultados femeninos. Las notas sobre redes documentan existencia, no efectos. Varias fuentes agrupan pueblos y nacionalidades o dependen de autoidentificación. Por ello, la tipología identifica mecanismos plausibles y convergentes, no estima causalidad.

La agenda de investigación debe vincular registros electorales con seguimiento de desempeño y métodos participativos. Sería útil construir paneles por ciclo, posición de lista, cargo, lengua, territorio y organización; analizar actas y presupuestos; y realizar entrevistas bilingües con consentimiento y gobernanza de datos. El indicador decisivo no es solo cuántas mujeres llegan, sino qué asuntos introducen, qué decisiones cambian, qué recursos movilizan y cómo explican sus actos a la comunidad.

5. Conclusiones

El estudio concluye que las configuraciones capaces de convertir presencia en influencia combinan cinco condiciones: acceso competitivo, reconocimiento lingüístico, capital organizativo, protección frente a violencia y reglas de respuesta con trazabilidad. Las cuotas y la paridad abren puertas, pero no aseguran que las mujeres indígenas ocupen posiciones elegibles, permanezcan en el cargo, controlen agenda o obtengan respuestas. La representación sustantiva debe evaluarse como proceso, no como conteo final.

En Cotopaxi y Chimborazo, las candidaturas indígenas femeninas de 2023 coexistieron con ausencia de alcaldesas; la elección de una prefecta indígena en Cotopaxi mostró una excepción relevante sin invalidar la segmentación. En Perú, la cercanía a la paridad en candidaturas de 2022 contrastó con una acumulación histórica de solo 167 mujeres entre 700 personas indígenas electas por cuota. Cusco aportó evidencia de redes que pueden reducir aislamiento y fortalecer capacidades, aunque su efecto sobre decisiones necesita seguimiento.

Las políticas deberían exigir información desagregada por género, autoidentificación, lengua, posición y resultado; combinar cuota con alternancia y ubicación competitiva; financiar campañas y cuidados; garantizar interpretación y documentación bilingüe; y establecer protocolos accesibles frente a violencia política. Los consejos y gobiernos locales deben publicar agendas, propuestas, respuestas y cumplimiento para que la influencia sea observable. Las redes de mujeres requieren reconocimiento institucional sin perder autonomía.

La contribución conceptual es una secuencia verificable entre acceso, permanencia, voz, agenda, decisión y rendición de cuentas. Este marco permite distinguir representación simbólica, consulta condicionada, incidencia negociada y cogobernanza responsable. También evita dos simplificaciones: que toda comunidad sea inmutablemente patriarcal o que toda norma estatal produzca igualdad. Las mujeres indígenas gobiernan

cuando sus organizaciones, lenguas y conocimientos pueden alterar decisiones y cuando existen instituciones obligadas a responder. Ese tránsito, y no la presencia aislada, debe orientar evaluación democrática e investigación futura. Para verificarlo se requieren registros longitudinales, análisis de actas y presupuestos, y estudios bilingües gobernados con las organizaciones participantes. La próxima generación de evidencia deberá medir no solo acceso al cargo, sino continuidad, capacidad de iniciativa, cambios distributivos y evaluación comunitaria del mandato.

Declaraciones finales

Declaración ética. Estudio de fuentes públicas sin contacto con personas ni tratamiento de datos personales no públicos; no requirió aprobación de comité de ética.

Conflictos de interés. La persona autora declara que no existen conflictos de interés.

Financiamiento. La investigación no recibió financiación externa.

Contribuciones de autoría (CRediT). La persona autora participó en conceptualización, metodología, investigación, análisis formal, visualización, redacción del borrador original y revisión y edición.

Disponibilidad de datos. Los materiales del estudio están disponibles previa solicitud razonable a la persona autora o a la revista.

Uso de inteligencia artificial generativa. Se utilizaron herramientas de inteligencia artificial generativa únicamente para apoyar la revisión del lenguaje y mejorar la claridad de la redacción. La concepción del estudio, la metodología, el análisis, la interpretación de los resultados y la redacción científica corresponden exclusivamente a las personas autoras.

Agradecimientos. La persona autora declara que no existen agradecimientos adicionales.

Referencias

- Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449.
- Barrera, A., & Sieder, R. (2017). Women and legal pluralism: Lessons from indigenous governance systems in the Andes. *Journal of Latin American Studies*, 49(3), 633–658. <https://doi.org/10.1017/S0022216X16002273>
- Benavides Morales, A. C., & Herrera Flores, B. E. (2024). Mujeres indígenas y representación política en Ecuador: Un análisis comparado entre lo local y lo nacional. *Democracias*, 13, 79–105. <https://doi.org/10.54887/27376192.93>
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. (2022). Recomendación general núm. 39 sobre los derechos de las mujeres y las niñas indígenas. Naciones Unidas.
- Consejo Nacional Electoral, & Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2023). Participación política de las mujeres de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias de Ecuador 2020–2023. CNE.
- Defensoría del Pueblo. (2022, 18 de mayo). Estado debe acelerar acciones para que más mujeres indígenas ejerzan su derecho a la participación política. <https://www.gob.pe/institucion/defensoria/noticias/607388-defensoria-del-pueblo-estado-debe-acelerar-acciones-para-que-mas-mujeres-indigenas-ejerzan-su-derecho-a-la-participacion-politica>
- Defensoría del Pueblo. (2023). Supervisión de las Elecciones Regionales y Municipales 2022 (Informe Defensorial n.º 189).
- Dirección Desconcentrada de Cultura de Cusco. (2022, 7 de junio). Mujeres indígenas y afroperuanas: Avances y desafíos para una ciudadanía intercultural. <https://www.culturacusco.gob.pe/noticia/otras-noticias-importantes/direccion-es-indigenas-consejos-andinos>

[de-cultura-organiza-conversatorio-sobre-las-mujeres-indigenas-y-afroperuanas-e-intervencion-urbana-de-valoracion-de-la-diversidad-cultural/](#)

Ecuador. (2020). Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia. Registro Oficial Suplemento 134.

Ferreira, A. L. M. (2022). La participación política de mujeres indígenas en Ecuador: De la Revolución ciudadana a la pandemia de Covid-19. *Brazilian Journal of Latin American Studies*, 21(44), 207–267.
<https://doi.org/10.11606/issn.1676-6288.prolam.2022.195412>

Gobierno Regional Cusco. (2023, 11 de mayo). Se conforma la Red Regional de Mujeres Autoridades del Cusco para fortalecer espacios de liderazgo y colaboración. <https://www.gob.pe/institucion/regioncusco/noticias/758761-se-conforma-la-red-regional-de-mujeres-autoridades-del-cusco-para-fortalecer-espacios-de-liderazgo-y-colaboracion>

Hernández Castillo, R. A. (2016). *Multiple injustices: Indigenous women, law, and political struggle in Latin America*. University of Arizona Press.

Herrera Acosta, C. E., Mejía Chávez, E. V., Miranda Astudillo, H. R., & Yépez Zambrano, R. A. (2021). La participación de la mujer indígena en la democracia del Ecuador. *IGOBERNANZA*, 4(14), 15–44.
<https://doi.org/10.47865/igob.vol4.2021.114>

International Labour Organization. (1989). *Indigenous and Tribal Peoples Convention*, 1989 (No. 169).

Jurado Nacional de Elecciones. (2022, 11 de octubre). Mayoría de candidaturas indígenas a consejos regionales y concejos provinciales son jóvenes. <https://portal.jne.gob.pe/Portal/Pagina/Nota/13007>

Jurado Nacional de Elecciones. (2025, 21 de mayo). JNE participó en foro “Participación y representación política de los pueblos indígenas”. <https://portal.jne.gob.pe/portal/Pagina/Nota/17858>

Limaico Mina, J. R., Haro Verdezoto, A. K., Ruiz Tigse, J. I., & Vaca Terán, F. D. (2022). La mujer indígena y su rol en la política ecuatoriana. *Universidad y Sociedad*, 14(6), 205–211.

Ministerio de Cultura del Perú. (2022, 5 de septiembre). Ministra de Cultura reconoce a cinco lideresas en el Día Internacional de la Mujer Indígena. <https://www.gob.pe/institucion/cultura/noticias/647118-ministra-de-cultura-reconoce-a-cinco-lideresas-en-el-dia-internacional-de-la-mujer-indigena>

Municipalidad Provincial de Quispicanchi. (2025, 30 de mayo). Quispicanchi fue sede del Primer Congreso de la Red de Mujeres Andinas y Amazónicas del Cusco. <https://www.gob.pe/institucion/muniquispicanchi/noticias/1222703-quispicanchi-fue-sede-del-primer-congreso-de-la-red-de-mujeres-andinas-y-amazonicas-del-cusco>

OECD. (2022). *OECD guidelines for citizen participation processes*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/f765caf6-en>

Paredes, M., & Došek, T. (2020). The subnational indigenous quota in Peru: The paradoxes of political representation. *Latin American Politics and Society*, 62(3), 123–148. <https://doi.org/10.1017/lap.2020.9>

Perú. (1993). *Constitución Política del Perú*.

Perú. (2021). Ley 31155, Ley que previene y sanciona el acoso contra las mujeres en la vida política. *Diario Oficial El Peruano*.

Ponte Torrel, J. M. (2021). La participación política de las mujeres indígenas: Una mirada a las candidatas congresales 2020 en Perú. *Política*, 59(2). <https://doi.org/10.5354/0719-5338.2021.64722>

Quispe-Martínez, D. E. (2024). Participación política de la mujer en los Andes. *Comuni@cción*, 15(3), 199–211.
<https://doi.org/10.33595/2226-1478.15.3.1013>

Radcliffe, S. A. (2015). *Dilemmas of difference: Indigenous women and the limits of postcolonial development policy*. Duke University Press.

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. (2023, 5 de septiembre). La brecha de indocumentación en mujeres indígenas se redujo en un 86 % en los últimos 12 años. <https://www.gob.pe/institucion/reniec/noticias/829241-la-brecha-de-indocumentacion-en-mujeres-indigenas-se-redujo-en-un-86-en-los-ultimos-12-anos>

Rousseau, S., & Ewig, C. (2017). Latin America's left-turn and the political empowerment of indigenous women. *Social Politics*, 24(4), 425–451. <https://doi.org/10.1093/sp/jxx013>

Uchuypoma Soria, D. (2016). Democracia e interseccionalidad: Cuotas y participación política de las mujeres indígenas peruanas. *Elecciones*, 15(16), 29–48. <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2016.v15n16.02>

United Nations. (2007). United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

© 2025 Maria Fernanda Rodríguez-Ruiz. Publicado por la RLPCG bajo la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0): <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

Cómo citar: Rodríguez-Ruiz, M. F. (2025). Voces que gobiernan: mujeres indígenas en los consejos locales de los Andes centrales. *Revista Latinoamericana de Participación Ciudadana y Gobernanza*, 1(1), 14–25. <https://rlpcg.org/index.php/rlpcg/article/view/mujeres-indigenas-consejos-andinos>