



UNIVERSIDAD DE CHILE

FACULTAD DE DERECHO

ACCIONES AFIRMATIVAS
CUOTAS Y PARIDAD EN LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS
MUJERES

Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

Pablo Góngora Villa

Profesor Guía: Víctor Manuel Avilés Hernández

Santiago, Chile

2023

TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN.....	4
INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO I ANTECEDENTES DOCTRINALES EN TORNO A LAS ACCIONES AFIRMATIVAS Y LA PARIDAD DE GÉNERO.....	10
1.1. PRESENTACIÓN.....	10
1.2. POLITICA Y JUSTICIA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO.....	16
1.3. IGUALDAD, PARIDAD Y POLÍTICAS IDENTITARIAS	20
1.4. PRECISIONES CONCEPTUALES ACERCA DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS	23
1.1. CUOTAS Y REPRESENTACIÓN DEMOCRÁTICA.....	26
El concepto de Cuotas de Género	26
Efectividad de la Leyes de Cuota	29
Incentivos para aplicar las cuotas de género.	32
Clases de Cuotas de Género	36
1.2. PARIDAD Y POLÍTICA TRANSFORMATIVA	38
CAPÍTULO II EXPERIENCIAS INTERNACIONALES EMBLEMÁTICAS DE IMPLEMENTACIÓN DE CUOTAS DE GÉNERO Y PARIDAD.....	40
2.1. PRESENTACIÓN.....	40
2.2. EUROPA Y LAS CUOTAS DE GÉNERO.....	44
2.2.1. El caso francés: libertad, igualdad y paridad.....	48
2.2.2. El caso belga: consociativismo y socialdemocracia.....	51
2.3. AMÉRICA LATINA Y CUOTAS DE GÉNERO	54
2.3.1. Integración femenina en procesos constituyente en Bolivia y Ecuador.....	59
CAPÍTULO III LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES	63
3.1. PRESENTACIÓN.....	63
3.2. DERECHOS POLÍTICOS Y CIUDADANÍA PARA LAS MUJERES EN EL DERECHO INTERNACIONAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS.....	66
3.2.1. Derechos políticos de la mujer en la Declaración Universal de derechos Humanos y el Pacto de San José de Costa Rica.....	66
3.2.2. LA IGUALDAD POLITICA DE LAS MUJERES EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS	70
3.3.3. LA DECLARACION DE ATENAS Y LA CONFERENCIA DE BEIJING	77
CAPITULO IV DE LAS CUOTAS DE GENERO A LA PARIDAD. AVANCES LEGISLATIVOS Y PROCESOS CONSTITUYENTES.....	80

4.1.	PRESENTACIÓN	80
4.2.	LA RECEPCIÓN JURÍDICA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CONSTITUCIÓN	86
4.3.	LEY N° 20.840 SOBRE CUOTAS DE GÉNERO.....	88
4.3.1.	Antecedentes	88
4.3.2.	Mensaje Presidencial	91
4.3.3.	Objetivos de las Cuotas de Género	93
4.3.4.	Características de la Ley	94
4.3.5.	Eficacia.....	96
4.3.6.	Críticas	100
4.4.	102
4.4.1.	102
4.4.2.	Legitimidad.....	104
4.5.	IMPACTO CUANTITATIVO DE LA LEY DE CUOTAS VERSUS LA LEY DE PARIDAD.....	109
4.6.	LEY 21.533 QUE MODIFICA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA CON EL OBJETO DE ESTABLECER UN PROCEDIMIENTO PARA LA ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA	115
4.6.1.	Antecedentes y características.	115
4.6.2.	La Paridad En El Nuevo Proceso Constitucional.....	117
	CONCLUSIONES.....	122
	BIBLIOGRAFÍA.....	126

RESUMEN

A pesar de que la condición jurídica de la mujer ha ido evolucionando positivamente hacia un modelo que le reconoce cada día mayor autonomía y derechos, aún persisten desigualdades que las someten a una discriminación constante y sistemática. Esta exclusión está estrechamente ligada con el diseño de las instituciones democráticas, es decir, se trata de una deficiencia estructural del modelo de Estado y del ordenamiento jurídico, los que han respondido históricamente a una concepción androcéntrica de la sociedad y del derecho en particular. Para salvar estas resistencias y facilitar, así, el acceso *por vía rápida* de las mujeres en las instituciones públicas, se han ideado diferentes *mecanismos de acción afirmativa*, entre los cuales destacan las cuotas de género, los cuales se erigen como una de las principales estrategias para fortalecer la representación política de las mujeres.

La presente investigación busca exponer sistemáticamente, alentar el debate y, en general, evaluar el mérito de estas acciones en el diseño de un marco electoral que, en cuanto política de equipoder,¹ incorpora las cuotas de género como medida para encaminarse a la paridad efectiva en los cargos públicos. Para ello, se revisarán los principales antecedentes doctrinales sobre la materia, y se presentarán algunas de las más emblemáticas experiencias internacionales de implementación de acciones de antidiscriminación. Además, se analizarán los avances legislativos en Chile, explorando la vinculación entre los niveles de acceso de las mujeres al legislativo y las reglas electorales promovidas por las recientes leyes de cuotas (Ley N° 20.840) y paridad de género (Ley N° 21.216).

Palabras Claves: Mujeres – Democracia – Representación política – Desigualdad de Género – Acciones Afirmativas – Paridad – Ley de Cuotas – Ley de Paridad.

¹ Espacios de equipoder son lugares de encuentro social en donde todos pueden participar en igualdad en cuestiones comunitarias de tal modo que pueden influir libremente en la gestión directa o indirecta de sus intereses. Siendo equipoder una palabra clave de la biografía atingente a igualitarismo, Keywords: Egalitarian Power.

ABSTRACT

Despite the fact that the legal status of women has been evolving positively towards a model that recognizes greater autonomy and rights every day, inequalities still persist that subject them to constant and systematic discrimination. This exclusion is closely linked to the design of democratic institutions, that is, it is a structural deficiency of the State model and the legal system, which have historically responded to an androcentric conception of society and law in particular. To overcome these resistances and thus facilitate women's fast-track access to public institutions, different affirmative action mechanisms have been devised, among which gender quotas stand out, which are considered one of the main strategies to strengthen women's political representation.

This research seeks to systematically expose, encourage the debate and, in general, evaluate the merit of these actions in the design of an electoral framework that incorporates gender quotas as a measure to achieve effective parity in public office. To this end, the main doctrinal background on the subject will be reviewed, and some of the most emblematic international experiences of implementing anti-discrimination actions will be presented. In addition, legislative progress in Chile will be analyzed, exploring the link between women's levels of access to the legislature and the electoral rules promoted by the recent quota laws and gender parity.

Keywords: Women – Democracy – Political Representation – Gender Inequality
– Affirmative Actions – Parity – Quota Law – Parity Law

INTRODUCCIÓN

La vigencia de una participación equilibrada de mujeres y hombres en espacios de poder político representa el deseo de una presencia mínima de mujeres en las instituciones públicas, en orden a que, tradicionalmente, la representación democrática ha sido ostentada casi exclusivamente por los hombres. Históricamente, la política se ha comprendido como el ejercicio del poder desde un prisma eminentemente androcéntrico y amparada por una concepción abstracta -rousseauiana- de ciudadanía que, irremisiblemente, ha contribuido a la masculinización de los cargos públicos.

La persistente exclusión de las mujeres de la representación en las democracias contemporáneas ha llevado a interrogarse sobre la manera en la que jurídicamente se viene vertebrando el pacto social en términos de justicia de género. La asimetría entre el porcentaje de participación de las mujeres en el cuerpo electoral (la nación) y su escasa presencia en los puestos de poder, configura un claro caso de representación fallida, es decir, una situación en la que las reglas del juego político funcionan de tal manera que excluyen a quienes, en principio, están incluidos.

Esto ha llevado a constatar que,

“Una mujer en las más elevadas posiciones de liderazgo de un país, es una criatura extremadamente rara”.²

² PECES-BARBA, Gregorio (2000). *De la igualdad normativa a la igualdad de hecho. Las cuotas de las mujeres en las elecciones*. En *Los Derechos: entre la ética, el poder y el derecho*. Madrid: Dykinson, pp. 169-180, p. 176.

En efecto, la democracia contemporánea, en el mejor de los casos, sólo ha asegurado a las mujeres una parte de los derechos políticos (el derecho de sufragio) y les ha privado, a contrapelo, de buena parte de los derechos civiles y sociales. A resultas de ello, se evidencia una *segmentación vertical*³ que, desde una perspectiva jerárquica, grafica el modo en que la presencia de las mujeres disminuye conforme se asciende en las estructuras directivas de las organizaciones e instituciones partidistas, parlamentarias, gubernamentales o administrativas, en razón de pautas embebidas en las normas, las estructuras y las prácticas de las instituciones.

En concepto de MATLAND, esto da cuenta de una que,

“Una gran cantidad de mujeres están empleadas en las más bajas posiciones de la jerarquía, y el número de mujeres desciende conforme nos aproximamos a la cúspide de la pirámide”⁴.

Y aunque, en términos electorales, los partidos puedan presentar una apariencia de equilibrio entre mujeres y hombres, como advierte GOETZ,

“si se observan las listas de candidaturas, los hombres suelen ocupar posiciones más elevadas, mientras que las mujeres son relegadas a las más bajas”⁵.

³ LOVENDUSKI, Joni (2001). *Cambio en la representación política de las mujeres. Políticas de género en la unión europea*. Madrid: Narcea.

⁴ MATLAND, Richard (2002). *Estrategias para ampliar la participación femenina en el parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales*. IDEA International, Estocolmo.

⁵ GOETZ, Andrea (2005). *Democratizing Democracy: Feminist Perspectives. Democratization*, [En Línea] Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13510340500322181>. En nuestro actual sistema de listas cerradas podemos observar este caso en donde, aunque los partidos cumplan la ley y presenten al menos el 40% de participación femenina (destacando que la norma esta en abstracto y no como femenina sino *ningún*

Esta situación ha sido descrita por ARCHENTI, como una configuración *weberiana* de las instituciones públicas⁶, las cuales sólo representarían el poder de los hombres, imbuyendo a los gobiernos un estilo masculino que poco tiene que ofrecer a las mujeres. Weberiana entendiéndola, como la teoría organizacional en donde las instituciones son grupos de reagrupamiento de individuos indiferente a su categoría ya sea más o menos voluntaria ya puedan o no hacer respetar sus códigos, son éstos, lo que las distinguen pues son reglas preestablecidas racionalmente y aceptadas por el grupo colectivo.

Un escenario tal ha permitido legitimar la menor participación de mujeres en el seno de las instituciones representativas, y ha derivado en el diseño de políticas públicas indiferentes a los intereses y experiencias vitales de las mujeres como fundamento sustantivo de la representación de las mismas. Esto ha significado prescindir de las capacidades afectivas, de cuidado, de resolución pacífica de los conflictos y de trabajo cooperativo que, en general, se les reconoce a las mujeres, ya no por un condicionamiento natural o como proyección o prejuicio ante una determinada sensibilidad, sino como resultado de una determinada pauta de socialización⁷. En otros términos, aun ocupando como argumento los valores positivos que socialmente se les atribuye a las mujeres de una u otra forma, pero aún en las importantes esferas de toma de decisiones, nos vemos privados de esos valores por la participación por la baja o nula de las mujeres.

género podrá tener más de o menos del porcentaje de participación) esa participación muchas veces ocupa puestos poco privilegiados para la consecución real de resultados positivos en logro de escaños femeninos. Aún más los partidos pueden presentar listas cumpliendo esta misma regla de manera voluntaria en listas de concejales, por ejemplo, pero nuevamente en los resultados no se logra ver que esa simple participación genere resultados esperados.

⁶ ARCHENTI, Nélica (2011). *La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la región*. Santiago: CEPAL

⁷ Lo originariamente femenino, entre otros aspectos, se conoce por el valor que asigna al cuidado como regla ética, esto es, la construcción de filiaciones básicas de sociabilidad y de formas de habitar que destacan el valor de la hospitalidad para enfrentar los más diversas circunstancias que dispone la vida.

De esta suerte,

“mientras los hombres fácilmente aceptan una genérica concepción kantiana de justicia como norma ética adecuada, las mujeres emplean una ética que da prioridad al valor del cuidado, y que es designada para idear formas de satisfacer las necesidades de otros, comenzando por la familia”⁸.

Fomentar, entonces, el liderazgo femenino en el seno de las organizaciones - especialmente parlamentarias- resulta vital para neutralizar el modo en que se reproducen las tendencias de segmentación vertical que operan en las candidaturas electorales como proyección de los desequilibrios de género en el seno de los partidos políticos,

“donde el papel de las mujeres se desvanece en la medida en que nos aproximamos al centro del liderazgo político”⁹.

En diversos lugares las mujeres luchan diariamente para que su dignidad, su libertad y su igualdad no sean desconocidas, violadas o puestas al servicio de otros fines. Por lo mismo, la búsqueda de esta igualdad sustantiva ¹⁰ha permitido legitimar la adopción de medidas o acciones de discriminación positivas, como son las cuotas electorales de género.

⁸ MESTRE I MESTRE, Ruth (2008). *Mujeres, derechos y ciudadanías*. Valencia: Tirant Lo Blanch, p. 24.

⁹ *Vid.* DUVERGER, Maurice (1957). *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.

¹⁰ La igualdad sustantiva se observa hoy en día como un concepto importante en la discusión sobre paridad e igualdad de género como contrapunto a una igualdad a secas que muchas veces se puede llegar a la idea desde la teoría, pero una idea de una igualdad abstracta contraria a una realidad maleable y deseable. En el derecho comparado ya encontramos definiciones como en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres mexicana que, en su artículo 5, fracción V, define la igualdad sustantiva como: “**el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales**”

Estas cuotas, en tanto que estrategias de paridad, constituyen las más paradigmáticas acciones afirmativas impulsadas a fin de garantizar la igualdad y la presencia equilibrada de hombres y mujeres en los espacios e instituciones de representación política, incardinadas, como ocurre en nuestro país, en procesos de cambio constitucional.

La presente investigación pretende destacar que la visibilidad de las mujeres deviene en una de las primordiales motivaciones de las cuotas electorales, a instancias de que ello resulta relevante para una transformación de la agenda y del discurso político. Así, en el marco del Derecho Internacional de Derechos Humanos (en adelante, “DIDH”) y de las modificaciones constitucionales realizadas a nivel nacional y comparado, analizaremos el impacto que las cuotas de género han supuesto en la promoción de la democracia paritaria y la participación política de las mujeres.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES DOCTRINALES EN TORNO A LAS ACCIONES AFIRMATIVAS Y LA PARIDAD DE GÉNERO

1.1. PRESENTACIÓN

El cuestionamiento a la organización político-democrática, en particular, a su capacidad para garantizar la inclusión de extensos grupos sociales, ha puesto de relieve las flaquezas de la democracia representativa para asegurar valores tradicionales de la política moderna, como son la autonomía, la responsabilidad y la igualdad, y han contribuido a develar las causas de las crisis de legitimidad/representatividad que vienen afectando cíclicamente a los sistemas políticos liberales contemporáneos.

El monopolio de la toma de decisiones en manos de unos pocos representantes, vinculados, a su vez, a partidos políticos, ha desplazado la participación individual en procesos de

deliberación colectiva por la negociación privada entre grupos de interés. Con esto, el ideal ilustrado de la ciudadanía política se ha reducido al acto periódico de votar, atrofiando la posibilidad de que las y los ciudadanos gestionen directamente los asuntos públicos y que accedan, por extensión, a información relevante sobre las razones y efectos de esas decisiones¹¹.

Esta dinámica ha venido a relativizar la rendición de cuentas públicas y la responsabilidad de los representantes por los efectos sociales de esas decisiones, afectando el rendimiento social de las democracias y preparando el terreno para una elocuente crisis de legitimidad. Si originariamente, la democracia moderna tuvo por leitmotiv rebelarse en contra de un modelo político basado en una sociedad jerarquizada y absoluta, su sustitución por una lógica universalista y equitativa, vemos, no ha tenido el cauce esperado. Antes bien, la política ha vertido en un campo de batalla en la que se muestra la confrontación y la lucha entre grupos diversos, y en la que aquellos que detentan una posición de hegemonía actúan en procura de perpetuar la concentración del poder.

Al decir de RÍOS,

“[e]n su evolución histórica la democracia representativa ha terminado por favorecer la homogeneización de la esfera pública, sacralizando la lógica de la igualdad formal y posibilitando que las estructuras sociales que crean y reproducen la desigualdad social se mantengan incólumes”¹².

¹¹ En el tránsito hacia la modernidad, la ciudadanía muta de un modelo primigenio articulado sobre la relación gobierno-súbdito al enfoque liberal moderno propuesto por Locke y ligado a la representación y a la participación política. Mientras que el enfoque del súbdito estaba centrado en la actividad benevolente del gobierno hacia la sociedad, el modelo moderno de representación y la participación política, dibuja la ligazón entre gobierno y sociedad como una vía de doble sentido donde tanto el gobierno puede influir en los ciudadanos como estos en el gobierno, en una especie de diálogo o retroalimentación recíproca.

¹² RÍOS, Marcela (2006). *Cuotas de género: democracia y representación*. IDEA Internacional, FLACSO-Chile, Santiago, p. 230.

Esto refleja una respuesta antipolítica a las perplejidades que parecen ser cada vez más propias de sociedades plurales como la nuestra, en que la política, como afirma ARENDT, parece ser el fruto del poder combinado de muchos¹³. Y es que, en efecto, todo orden social se cimienta como una articulación contingente de relaciones de poder y es, por ello mismo, que todo orden es político. No existe un orden social que pueda considerarse como “natural” o como “destino” de la humanidad que deba ser aceptado. Todo orden está impregnado de elementos de contingencia y mera eventualidad, y es el resultado de una historia muy específica que carece de un fundamento último.

Reconocer esta situación nos hace conscientes de que solamente proyectos hegemónicos, es decir, surgidos de determinaciones tomadas en contextos de *indecidibilidad*¹⁴, como es el caso de la democracia liberal, son o han sido, en este sentido, formas específicas de órdenes políticos contingentes que han tenido lugar en diferentes países fruto, simplemente, de momentos históricos que han provocado su emergencia. Sin embargo, no hay nada en ellos que permita justificarlos como los únicos modos legítimos de organizar la coexistencia humana.

Que la esfera pública moderna se organice en torno a una ciudadanía indiferenciada que expulsa a las diferencias de la arena de la deliberación pública, no es sino expresión de una determinada configuración de relaciones contingentes de poder¹⁵. En este sentido, por más sacralizada que sea la democracia representativa como forma de gobierno dominante, entender que su legitimidad arranca de relaciones de poder meramente contingentes, invita a cuestionar sin escrúpulos su validez y sus cimientos, más aún, si aceptamos que su declarada

¹³ ARENDT, Hannah (1997). *¿Qué es lo político?* Editorial Paidós, Barcelona.

¹⁴ Vid. MOUFFE, Chantal (2017). *La crítica como intervención contrahegemónica*. Transversal - EIPCP Multilingual Webjournal.

¹⁵ ARENDT, Hannah (2004). *Sobre la Revolución*. Editorial Alianza, Madrid, p. 213.

vocación inclusiva, se ha constituido, en la práctica, como un sistema caracterizado por la exclusión sistemática de ciertos grupos sociales, así como por injusticias políticas normalizadas.¹⁶

Tal como explica YOUNG,

“El intento de realizar un ideal de ciudadano universal -que encuentra lo público encarnado en la mayoría antagónica de la particularidad, en lo común frente a la diferencia- tenderá a excluir o a poner en desventaja a algunos grupos, pese a que dispongan formalmente de idéntico estatus de ciudadanía. La idea de lo público como universal y la concomitante identificación de la particularidad con la privacidad hace de la homogeneidad un requisito de la participación pública. Al ejercer su ciudadanía, todos los ciudadanos/as deberían asumir el mismo e imparcial punto de vista, que trasciende todos los intereses, perspectivas y experiencias particulares. Pero esa perspectiva general imparcial es un mito”¹⁷.

¹⁶ La concepción del individuo abstracto, base del modelo de representación moderno, se revelará ciega a las contingencias que afectan a los sujetos concretos y que redundan en mayores o menores grados de pertenencia y de influencia efectiva en la comunidad política. Si la representación y, más ampliamente, la ciudadanía moderna, descansan sobre la participación indirecta de los sujetos en la toma de decisiones, han de permitir que estos puedan preocuparse principalmente de sus propios planes de vida. Sin embargo, en la práctica, esta se vertebra sobre una cierta disfunción o desencaje: determinados grupos de sujetos no solo permanecen relativamente excluidos de los procesos de toma de decisiones políticas, sino que esas decisiones no les benefician y, al contrario, su bienestar se degrada. Esta paradoja que contribuirá a la eclosión de los derechos sociales, *sellará la permanente tirantez*, en el bosquejo de la ciudadanía moderna, entre sistema político y sistema económico, Estado versus Mercado, y dará paso a una complejización de la ciudadanía en el marco del pensamiento contemporáneo.

¹⁷ YOUNG, Iris (1996). *Vida política y diferencia de grupo: una crítica de ideal de ciudadanía universal*. En *Perspectivas feministas en teoría política*. Paidós, Barcelona, p. 99.

Así las cosas, la igualdad formal a la que remiten las bases del orden democrático moderno, en los hechos, ha desatendido las condiciones materiales con que son ejercidos los derechos de participación política en los distintos espacios de toma de decisiones públicas, siendo fiel expresión de todo aquello, la llamada *desigualdad de género*.

Como marca ARCHENTI, la tendencia a concebir la democracia desvinculada del principio de igualdad, así como a los partidos políticos como entidades inmunes al orden de género, orientados a tutelar una hipotética voluntad general,

“disfrazó de mérito los privilegios del poder masculino y de incapacidad individual las barreras de acceso de las mujeres a las posiciones de poder. Ingenuamente, por mucho tiempo se asumió que los beneficios asociados a los privilegios sociales y económicos derivados del predominio histórico masculino podían ser abandonados por los varones, espontánea y desinteresadamente, en el marco del proceso político y de otros procesos de distribución de bienes sociales”¹⁸.

Ante tal diagnóstico, el modelo tradicional de democracia representativa, enraizado en la figura del representante, en una concepción homogeneizadora de la voluntad general, y advertido incapaz de ofrecer una respuesta satisfactoria al problema a la desigualdad de género, sería sustituido, ya en la década de los setentas, por la llamada democracia participativa. Este nuevo modelo de representatividad, azuzado por los movimientos feministas del último tercio del siglo XX, vino a promover la participación de las personas en asociaciones ciudadanas alternativas a los partidos políticos, acentuando el hecho que el monopolio masculino del poder constituye una verdadera anomalía democrática que urge corregir.

En opinión KIRKWOOD,

¹⁸ ARCHENTI, Nélica (2011). *La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la región*. Santiago: CEPAL, p. 46.

“[h]a sido notoria en el aumento de participación de las mujeres en movimientos, organizaciones sociales, partidos políticos, elecciones y plebiscitos; desafinando la participación política del parlamento para conducirla a otro tipo de espacios sociales de base, como son los sindicatos, asociaciones gremiales, federaciones estudiantiles, juntas de vecinos, etc.”¹⁹.

Sin embargo, tal como la democracia representativa, la democracia participativa no ha sido capaz de mejorar, ni aun a niveles mínimamente equitativos, los índices de participación femenina en parlamentos, gobiernos centrales y locales, y otros espacios de toma de decisiones públicas que siguen siendo neurálgicos en la producción de las normas jurídicas generales y de mayor jerarquía²⁰. Tampoco ha logrado que las mujeres multipliquen su presencia en espacios de poder social, altamente masculinizados, como las directivas de empresa, las cúpulas de partidos políticos, las directivas gremiales, sindicales e inclusive estudiantiles²¹.

Como respuesta a ello, se han expandido las llamadas acciones afirmativas en orden a establecer un nuevo canon democrático que pivota entre la democracias representativas y participativas, como es la democracia paritaria. Tanto las soluciones afirmativas, traducidas en la afectación de las normas electorales mediante el decreto de cuotas de género, aunque sin corregir de fondo, como veremos, los efectos indeseados de un sistema democrático excluyente; como las soluciones transformativas, que buscan desestabilizar, por la vía de la paridad de género, los marcos en que se producen los acuerdos sociales, atacando el origen o la causa de la injusticia – en una suerte de superación de la solución afirmativa que encarnan las cuotas-, son paradigmas de una reformulación de la lógica representativa expandida hacia diversos espacios.

¹⁹ KIRKWOOD, Julieta (2010). *Ser política en Chile: Las feministas y los partidos*, 1ª edición. Santiago: LOM Ediciones, p. 56.

²⁰ FRASER, Nancy (1993). *Repensar el ámbito público: una contribución a la crítica de la democracia realmente existente*. En *Debate feminista*, año 4, Vol. 7, p. 35.

²¹ *Ibid.*

1.2. POLITICA Y JUSTICIA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Como hemos venido señalando, la evidencia empírica confirma la dificultad sistemática que aflige a las mujeres para acceder, en igualdad de condiciones con los hombres, al ejercicio de cargos y funciones públicas, así como a otras posiciones de la vida social. Pese a la universalización del sufragio femenino, la reducción significativa de la brecha educacional entre hombres y mujeres; y el incremento sostenido de la presencia femenina en todas las áreas del mercado de trabajo, entre otros fenómenos, su exclusión ha adquirido el estatuto de normalidad.

Así lo reafirma MACKINNON, para quien,

“las mujeres no pueden aspirar a una real igualdad pues son concebidas socialmente como el paradigma de la diferencia”²².

O como apunta RAMOS:

“[I]os estudios sociales, los discursos políticos y las normas jurídicas ignoraron la evidencia que mostraba que los hombres monopolizaban todos aquellos espacios valorados socialmente. No la consideraron problemática ni anómala, y le atribuyeron explicaciones naturalistas y/o sexistas. Estas explicaciones asumían la existencia de una predisposición natural femenina a preferir el espacio privado-familiar como consecuencia de la función reproductiva femenina”²³.

²²MACKINNON, Catharine (2014). *Feminismo inmodificado. Discursos sobre la vida y el derecho*. Buenos Aires: Siglo XXI, p. 78.

²³ RAMOS, Amparo. et al (2003). *Mujeres directivas, espacio de poder y relaciones de género*. En Anuario de Psicología, vol. 34, núm. 2, Facultat de Psicologia Universitat de Barcelona, pp. 267-278, p. 268.

Así pues, ni aun la proliferación de normas y políticas de igualdad en nuestros sistemas normativos han derribado este paradigma, básicamente, porque el estándar en que han sido formuladas, concebidas y aplicadas adolecen de un anquilosado sesgo de género.

Entre las explicaciones que se brinda a este canon excluyente, se encuentra lo que se ha denominado como *sistema sexo-género*. Tal como lo describe RUBIN, el sistema sexo-género es aquel sistema de relaciones sociales que transforma la sexualidad biológica en productos de actividad humana²⁴ mediante la construcción social de la masculinidad y de la feminidad como conceptos opuestos y jerarquizados. Este actúa como un factor transversal de ordenación social, dominando tanto las biografías individuales como los procesos de estructuración y organización de todas las esferas de la vida social, creando representaciones sociales sobre lo que un hombre o una mujer puede o debe hacer, las que resultan internalizadas a temprana edad por las personas mediante los procesos de enculturación, proyectadas y retroalimentadas materialmente en instituciones y estructuras socio-normativas.

A esta teoría cabe añadir, siguiendo a FRASER, el hecho que las personas pueden verse impedidas de participar plenamente en la vida social debido a:

1. Las estructuras económicas que les niegan los recursos para interactuar como pares; en cuyo caso sufren una injusticia distributiva o “mala distribución” (*maldistribution*);

²⁴ RUBIN, Gayle (1986). *El tráfico de mujeres: notas sobre la "economía política" del sexo*. En Nueva Antropología, vol. VIII, núm. 30, Asociación Nueva Antropología A.C. Distrito Federal, México, pp. 95-145, p. 105.

2. A causa de jerarquía institucionalizadas del valor cultural que las sitúan en una posición subalterna, siendo afectadas, entonces, por una desigualdad de estatus o un “reconocimiento fallido” (*misrecognition*); o,
3. Como resultado de las estructuras políticas, debido a que dichas estructuras determinan los criterios de pertenencia comunitaria; y, por extensión, establecen *quién o quiénes* son relevantes en los procesos de toma de las decisiones políticas”²⁵.

Desde luego, la exclusión de las mujeres se manifiesta bajo la forma de una participación social con carácter subalterno (*misrecognition*). Y es especialmente crítica porque las mujeres no representan un grupo cualquiera de la población, sino la mitad de la humanidad, y porque el fenómeno de participación femenina subalterna es transversal, es decir, permea las diferentes dimensiones o estratos de la vida social.

Una orgánica tal, indefectiblemente, excluirá a las mujeres de ciertos cargos públicos y funciones sociales - a la par de concentrarlas en otras-, lo cual no puede sino dar cuenta de la existencia de barreras que dificultan su ingreso o imposibilitan su permanencia. Así también lo entiende MESTRE I MESTRE, para quien estas barreras serán tanto internas como externas:

“Las barreras internas dan cuenta de la incidencia de la socialización de género realizada por familias y, en especial, por las instituciones educativas en el desarrollo de actitudes, aptitudes e intereses personales que son considerados socialmente útiles o necesarios para el desempeño de ciertas funciones, o para la promoción profesional. Así, por ejemplo, el análisis de libros de texto escolares ha reflejado, con frecuencia, un panorama en el que la mujer está en casa en tanto que el hombre hace historia fuera de ella. También ha comprobado que las y los docentes manejan estereotipos sexistas acerca de la creatividad, el orden y la disciplina. Mientras entienden que los dos

²⁵ FRASER, Nancy (2008). *Escalas de Justicia*. Editorial Herder, Barcelona, p.40.

últimos son atributos o virtudes propias de las mujeres, la creatividad es concebida como parte del patrimonio inherente a los hombres”²⁶.

Este hecho es reafirmado por ROSETTI, para cuyo entender,

“El hecho de que las alumnas sean percibidas bajo el estereotipo o prejuicio de falta de creatividad y que, correlativamente, se exacerbe una suerte de disposición natural a la disciplina y al orden, tiende a llevar a las niñas a desconfiar de sí mismas y las afecta considerablemente para afrontar roles de liderazgo”²⁷.

Mientras que, desde el punto de vista de las barreras externas, RAMOS afirma que,

“[h]ay sobrada evidencia que da cuenta de que las identidades profesionales están cruzadas por el género, es decir, que todas las profesiones - incluyendo a la profesión política y la profesión judicial, sobre la que se volverá más adelante- se encuentran moduladas por reglas informales de pertenencia (su código de lenguaje, las prácticas esperadas por sus integrantes y sus criterios de selección y de cooptación), los que, a su vez, están impregnados de estereotipos de género y de disposiciones”²⁸.

²⁶ MESTRE I MESTRE, Ruth (2011). *La ciudadanía de las mujeres: El espacio de las necesidades a la luz del derecho antidiscriminatorio y la participación política*. En Anales de la Cátedra Francisco Suárez, núm. 45, pp.147-166, p. 153.

²⁷ ROSETTI, Josefina (1993). *La práctica pedagógica discrimina a las mujeres. Efectos sobre la vida adulta*. Santiago: Ediciones La Morada-Ministerio de Educación de Chile, p. 35.

²⁸ RAMOS, Amparo et al (2003). Op. cit., p. 268.

Cada una de estas barreras operan como factores que dificultan la entrada y permanencia de las mujeres a las elites políticas y que impiden su concurrencia en el debate público. A ello se suma, lo que CORNWALL y GOETZ identifican como “lógicas de cooptación en la adjudicación de candidatos para cargos de representación popular”²⁹, donde antes que el mérito o la expertise, prima la existencia de redes informales de poder como casi exclusivo criterio de selección, asignando una especial consideración a la pertenencia al sexo masculino, en cuanto “marcador identitario del poder político”³⁰. Esto origina una estructura institucional, un armado orgánico de los partidos políticos, que se ha mostrado decisivo y casi invulnerable a la hora de generar barreras o incentivos para la carrea política femenina³¹.

1.3. IGUALDAD, PARIDAD Y POLÍTICAS IDENTITARIAS

Sin intención de presentar una discusión filosófica de los principios e ideas esbozadas queremos dar un alcance y clarificación de lo que debemos entender desde la perspectiva de género por igualdad, paridad, justicia y políticas identitarias como cuatro elementos claves en la construcción de un esquema teórico sólido y compartido. Dentro de ese entender la igualdad es de acuerdo con la Real Academia Española es el “**principio que reconoce la equiparación de todos los ciudadanos** en derechos y obligaciones”. Pero como ya se mencionó, la igualdad en este campo, debemos considerarla como *igualdad sustantiva*, no como igualdad per se, pues no debiese ser la igualdad aritmética o de lógica matemática la que prime en esta discusión, sino la igualdad sustantiva como “el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales”³², aun así el ideal de igualdad en teoría de macro números debiese,

²⁹ CORNWALL, A. y Goetz, A. (2005). *Democratizing Democracy: Feminist Perspectives. Democratization*. En DONOSO-VÁZQUEZ, Trinidad. *Perspectiva de género en la Universidad como motor de innovación*. Madrid, Oactedro, pp. 783-800, p. 780.

³⁰ VALCARCEL, Amelia (1997). *La política de las mujeres*. Madrid: Ediciones Cátedra, p. 87.

³¹ RÍOS TOBAR, Marcela. (2008). Op. cit., p. 97.

³² Artículo 5, fracción V, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, México.

en una sociedad equitativa, justa y saludable acercarse a lo menos a lo que cada principio, si realmente es valorado por esa sociedad, a su curva matemática esperada de valores promedios cercanos a los esperados. Pero eso desde la perspectiva teórica pues si es interés de una sociedad darles más visibilidad a las mujeres es de una lógica básica que los votantes se inclinen por tal elección. Por otro lado nos vemos discutir mucho sobre paridad de género que se nos define como “un **principio que busca asegurar la igualdad entre hombres y mujeres** a través de un criterio de representación balanceada en puestos de poder y/o decisión en distintas esferas de la vida (política, económica y/o social)”.³³ Principio con un verbo rector de *representación balanceada*, que a mi entender es menos rígido y se entiende que, aunque tiende a un fin, es más laxo asiéndose cargo así de la diferencia con la idea de igualdad aritmética. De ahí entonces que entendamos este principio como articulador de un fin que queremos para una sociedad más justa. Con todo, no podemos pasar por alto la idea de justicia, pero para simplificar la discusión, en los términos de la perspectiva de género debemos hacernos cargo de dos ideas, primero que la justicia no siempre es igualdad, pero debemos hacernos cargo de las desigualdades existentes con políticas de acción afirmativa que busquen entendiendo el contexto desigual equilibrar, inorgánicamente las áreas que las normas puedan prever. De tal forma que creemos es justo el trato desigual para tender a la igualdad sustantiva un proceso compensatorio del escenario real y de lo que la experiencia ha demostrado. En segundo término, los grupos heterogéneos son un valor que todos dentro de su razón debiésemos entender como un valor agregado digno de promover y desde esa perspectiva, todos con nuestras fortalezas y debilidades en cuanto a tener historias y perspectivas distintas podemos aportar, por tanto, hay que entender el valor intrínseco de los grupos heterogéneos.

Habiéndose generado algún marco de la situación, debemos entender que esas acciones que los estados y los organismos internacionales pueden promover se generan a través de distintos mecanismos de acción afirmativa y uno de ellos son las políticas identitarias que son políticas públicas dirigidas a grupos específicos, generalmente de raza, sexo o identidad sexual o de género, que han sido por distintos motivos rezagados en el ejercicio justo, equitativo o completo de sus derechos incluyendo un marco bien

³³ <https://www.mujeresyconstitucion.cl/comparte/en-que-consiste-la-paridad-de-genero/>

documentado que dice relación con el acceso a las universidades en EEUU. De ese modo, los grupos marginados, y en particular la raza negra podría tener acceso a la educación sin discriminación, pero aunque este enfoque lo tomaron varios gobiernos de ese estado desde finales de los años cuarenta por medios de ordenes ejecutivas (decretos de gobierno federal) posteriormente ha ido reforzándose a otros grupos y colectivos llegando a niveles complejos en donde según algunos estudios, por ejemplo, un sondeo Gallup de 2021 concluyó que 62% de los estadounidenses favorecen los programas de Acción Afirmativa para minorías raciales, pero en una encuesta de Pew Research Center en marzo, 74% de los estadounidenses, incluso mayorías de negros e hispanos, dijeron que la raza y la etnia no debían ser factores en las admisiones a las universidades.³⁴ Resultados que demuestran cierta validez de la opinión detractora a este tipo de políticas en cuanto a que no rompen la segregación generando castas dentro de los mismos grupos que busca beneficiar y que además la idea de general identidad tiene una dualidad pues por un lado de genera identidad de procedencia pero también es más clara la discriminación y la segregación que ese trato como colectivo puede generar además de la sensación de que cada colectivo busca sus intereses, lo cual es natural, pero los colectivos pueden sobreponerse y finalmente puede ocurrir también hechos como el caso expuesto en donde en un elemento en particular como es el acceso a la educación superior en el país del norte, finalmente más de la mitad de la población podría tener acceso a ese trato preferente y finalmente quitarle el valor a una herramienta que busca corregir injusticias y no perpetuarlas, es por eso que volviendo al género de normas de acción afirmativa siempre debiesen tener o una postura neutra en el caso del género como nuestras normas legales y/o tiempo de vigencia, pero lo que no prevé la norma, es deber de los políticos y de la academia el cuantificar la injerencia de esas normas y políticas, sus resultados , y así valorarlas conforme a sus *resultados y costos*.

³⁴ <https://www.latimes.com/espanol/eeuu/articulo/2022-10-29/peligra-la-promocion-a-minorias-en-las-universidades-de-eeuu>

1.4. PRECISIONES CONCEPTUALES ACERCA DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS

La expresión *acción afirmativa* es empleada en el mundo anglosajón en alusión a las acciones adoptadas para superar las prácticas discriminatorias y también para desarrollar prácticas que tengan como efecto una mayor inclusión y participación de la mujer en ámbitos variados, como el mercado laboral³⁵. Sin perjuicio que el concepto anglo dice relación con distintos grupos discriminados y en particular desde la época del sesenta, decía relación al grupo étnico afroamericano.

Este criterio aplicado a los grupos sociales tradicionalmente más débiles abrió las puertas a las políticas de acción afirmativa que reclamaron, además, un marco epistémico propio. En éste, las diferentes versiones de la acción afirmativa han buscado compensar o corregir una discriminación presente o pasada, para impedir que tal segregación se repita en el futuro. Asimismo, se han orientado a disminuir las desigualdades sociales que puedan propiciar situaciones injustas en la oferta de oportunidades. De este modo, han ofrecido un trato especial favorable a los miembros de los grupos que suelen tener menos oportunidades, para equilibrar así una balanza en la práctica inicua.

Así entonces, entenderemos por acción afirmativa aquellas políticas adoptadas por alguna entidad estatal o privada, destinadas a combatir prácticas discriminatorias sistemáticas y persistentes por largos periodos de tiempo, eliminando patrones de desventaja y exclusión social directos e indirectos, y promoviendo la inclusión de grupos o sectores marginados. Herramienta de carácter temporal, excepcional y confusamente ligada a la igualdad de hecho y/o de trato y/o de oportunidades, “que importan una oferta de ventajas hacia el colectivo discriminado”³⁶.

³⁵ FIGUEROA, Rodolfo (2016). *Acción Afirmativa en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. En Revista Chilena de Derecho, vol. 43, núm. 2, pp. 401 – 433, p. 417.

³⁶ BARRÈRE UNZUETA, María Ángeles (2003). *Problemas del derecho antidiscriminatorio: subordinación versus discriminación y acción positiva versus igualdad de oportunidades*. En Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, núm. 9, p. 13.

Los proyectos de apoyo a los menos afortunados han ido en aumento alrededor del mundo. Mientras en Estados Unidos se conocen como *programas de acciones afirmativas*; en India y Reino Unido son llamados discriminación positiva; en Australia son parte del modelo de estandarización, entre otros³⁷.

No obstante, como bien ha señalado RODRÍGUEZ,

“Las distintas enunciaciones del "tratamiento diferenciado positivo" no son recíprocamente equivalentes ni políticamente ingenuas. Se le ha denominado "acción afirmativa" (*Affirmative Action*) por parte de sus defensores abiertos y por parte de las agencias gubernamentales norteamericanas encargadas de la promoción de las oportunidades de grupos como las mujeres y las minorías étnicas; se le ha denominado "tratamiento preferencial" (*Preferential Treatment*) por parte de quienes han buscado una enunciación más neutra frente a la polarización política del debate; se le ha denominado "discriminación inversa" (*Inverse Discrimination* o *Reverse Discrimination*) por parte de quienes han insistido en su inaceptable carácter discriminatorio; e incluso se ha llegado a nombrar como "discriminación afirmativa" (*Affirmative Discrimination*) por un autor tan renombrado como Nathan Glazer para evidenciar la ironía de una medida supuestamente orientada contra la discriminación que es, según él, una nueva forma de discriminación. Algunas variaciones como "discriminación compensatoria" (*Compensatory Discrimination*) pueden también ser registradas”³⁸.

³⁷ SOWELL, Thomas (2005). *Affirmative Action Around the World: An Empirical Study*. Connecticut, Yale University Press, p. 90.

³⁸ RODRÍGUEZ, Rubén (2010). *Liberalismo y comunitarismo. Un debate inacabado*. En *Stodium Revista de humanidades*, núm. 16, pp. 201-229, p. 207.

En un contexto de exclusión tal, se inscribe la condición de la mujer en la sociedad, quien históricamente, ha sido relegada a labores domésticas y de cuidado familiar. Abundando, en nuestro país hasta el año 1949 la mujer estuvo privada del derecho de sufragio y, hasta finales de la década de los ochentas, la mujer casada era considerada legalmente incapaz³⁹. Esta situación advierte acerca de lo paradigmático que es el caso de la mujer en cuanto grupo afectado por una acción estatal sistemática y persistente, al menos desde el punto de vista normativo.

Ante este escenario, el desarrollo de acciones afirmativas busca instalar, en la mayoría dominante, una toma de conciencia respecto del trato injusto que ha deparado a la mujer a fin de corregir dicha injusticia, de modo de compensar un daño causado en el pasado⁴⁰. Desde otro punto de vista, hay quienes sostienen que estas acciones tienen por base la justicia, de tal suerte que, si la mayoría dominante estima que la situación actual de la mujer es desventajada e injusta, su reparación ya no tiene como fundamento compensar daños causados en el pasado, sino construir una sociedad más justa, igualitaria e inclusiva.

Cabe precisar, por último, que la acción positiva “equivale a una política de equipoder o, más concretamente, de anti-subordiscriminación”⁴¹. De esta forma, tenemos que entre acción positiva y cuotas existe una relación género especie, según la cual, las cuotas forman parte de las acciones positivas⁴², de tal modo que las cuotas, como se dijo más atrás, representan una medida normativa que busca compensar el desequilibrio producido por la marginación de las mujeres de las esferas relevantes de poder.⁴³

³⁹ VALCÁRCEL, Amelia (2008). *Feminismo en el mundo global*. Madrid: Ediciones Cátedra, p. 163.

⁴⁰ Ibid., p. 31

⁴¹ BARRÈRE UNZUETA, María Ángeles (2012). *Versiones de la democracia, feminismos y política radical*. En MESTRE I MESTRE, Ruth y ZÚÑIGA AÑAZCO, Yanira (2012). *Democracia y participación política de las mujeres estudio crítico comparado de nuevos análisis y estrategias*. Universitat de València: Facultat de dret, p. 70.

⁴² ZÚÑIGA AÑAZCO, Yanira (2010). *Ciudadanía y género. representaciones y conceptualizaciones en el pensamiento moderno y contemporáneo*. En Revista de Derecho Universidad Católica del Norte, vol. 17, núm. 2, Universidad Católica del Norte Coquimbo, pp. 133-163, p. 142.

⁴³ MARQUES- PEREIRA, Bérengère (2012). *Caminos y argumentos a favor de las cuotas y la paridad en Bélgica y Francia*. En MESTRE I MESTRE, Ruth y ZÚÑIGA AÑAZCO, Yanira (2012). Op. cit., p. 282.

Atendida esta correlación, en los siguientes títulos, analizaremos en detalle la categoría de las acciones afirmativas y su tránsito hacia las leyes de cuotas como expresión de ellas, para desde allí dimensionarlas y validar el establecimiento y reconocimiento de leyes paritarias de género, en tanto normas más inclusivas y concretas.

1.1.CUOTAS Y REPRESENTACIÓN DEMOCRÁTICA

El concepto de Cuotas de Género

En concepto de BUSH, las cuotas de género son una innovación institucional⁴⁴, cuyo objetivo final es aumentar la proporción de las mujeres en política, bajo el entendido que, a través de éstas, se profundiza la democratización de los países y sus sistemas de gobierno.

Para autores como PATEMAN,

“[l]as cuotas de género son herramientas institucionales que logran modificar la realidad existente de los países de forma expedita”⁴⁵.

En general, hay tres tipos de cuotas de género: asientos reservados, listas de candidatos y cuotas de partido. Las primeras pueden ser de carácter legal o constitucional, mientras que la última es voluntaria. Al mismo tiempo, cada una de ellas puede estar acompañada de distintos mecanismos que van a influir en sus efectos y resultados. tales como estímulos especiales o sanciones asociadas al incumplimiento.

⁴⁴ BUSH, Sarah Sunn (2011). *International Politics and the Spread of Quotas for Women in Legislatures*. International Organization, vol. 65, issue 1, 103-137, p. 115.

⁴⁵ PATEMAN, Carole (1990). *Feminismo y democracia*. En Debate feminista, vol. 1, núm. 1, pp. 7-28, p. 14.

De este modo, se equilibra la presencia de los sexos en los puestos de representación política, de suerte que las proporciones de presencia de cada sexo sean -idealmente- equivalentes. Esto garantiza una circulación mucho más fluida y democrática del poder político, al mismo tiempo que fija objetivos concretos y medidas de aplicación con que aumentar sustancialmente el número de mujeres.

Obedeciendo a esto último, las cuotas de asientos reservados obligan a los partidos políticos a guardar un número mínimo de escaños para asegurar la elección de mujeres. Estas cuotas son consideradas las más efectivas, pues afectan la última etapa del proceso electoral al actuar sobre los resultados finales de una elección⁴⁶. La experiencia muestra que este tipo de estrategia ha sido especialmente preferida por los países menos desarrollados (la mayoría de ellos del África Subsahariana, Asia y el Medio Oriente⁴⁷. En ellos, las cuotas asumen la forma de *cuotas obligatorias* que también van acompañadas de normas o sanciones que permiten alcanzar la representación deseada en solo una elección.

Sin embargo, a pesar de su efectividad, el uso de asientos reservados no ha sido extendido. Esto, según ROSEN, se ha debido a que afecta la legitimidad de las candidatas electas, además de ser aplicadas en lugares cuya calidad democrática en ningún momento ha mostrado ser un ejemplo de consistencia. Otras objeciones son la afección de la libertad de elección de los votantes, la eventual alteración en la manera en que se estructuran las mayorías y la duda que se siembra sobre las capacidades reales de las electas.

⁴⁶ ROSEN, Jennifer (2017). *Gender quotas for women in national politics: A comparative analysis across development thresholds*. Social Science Direct núm. 66, pp. 82-101, p. 92.

⁴⁷ KROOK, Mona Lena (2008). *La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global*. En RÍOS TOBAR, Marcela. Op. cit., p. 76.

Desde otro punto de vista, la cuota de candidatos viene a establecer un porcentaje mínimo de mujeres en la lista presentada por los partidos políticos. Este tipo de cuotas de candidatos ha sido aplicada en nuestro país, y en la mayoría de los países latinoamericanos, además de algunos países europeos como España, Francia y Portugal. Aunque, en general, consiste en un instrumento escasamente empleado en sistemas electorales proporcionales, su efectividad dependerá de los mecanismos que se fijan para acompañarla, como es el caso de las sanciones o estímulos. A contrario sensu, cuando estas cuotas no están asociadas a incentivos o sanciones que obliguen a los partidos políticos a situar a mujeres en posiciones competitivas, pueden perder su efectividad y el resultado de las elecciones puede variar dependiendo del contexto en el cual se han insertado⁴⁸. La existencia de candidaturas nominales, es decir, para cumplir la norma, puede ser una práctica asociada si no existen los estímulos adecuados o sanciones contingentes.

Un tercer mecanismo aplicado son las cuotas de partidos, establecidas motu proprio y voluntariamente por cada partido. Como explica MATLAND,

“[s]on los propios partidos los que se comprometen a alcanzar un porcentaje específico de mujeres en sus listas, siendo preferidas por países europeos como Suecia, Noruega, Reino Unido y Alemania”⁴⁹.

Debido a que no hay obligación legal ni sanciones asociadas a su incumplimiento, no se prevén sanciones que castiguen a los partidos que no las incorporen, lo que las hace menos efectivas a la hora de modificar la participación política de las mujeres. No obstante, casos concretos como el de Alemania desafían esta percepción, donde una tercera parte de sus

⁴⁸ ROSEN, Jennifer (2017). Op. cit., p. 93.

⁴⁹ MATLAND, Richard (2002). *Estrategias para ampliar la participación femenina en el parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales*. IDEA International, Estocolmo, p.54.

escaños están ocupados por mujeres; experiencia que ha llevado a que su aplicación se haya extendido a la mayor parte de Europa.

Ahora bien, más allá de la excepcionalidad de este último caso, aplicable a países de avanzado desarrollo económico y cultural, la experiencia generalizada advierte que estos instrumentos no actúan de manera automática, puesto que es necesario contar con mecanismos que aseguren el cumplimiento del objetivo principal para el cual fueron creados. De allí que, del hecho que un tipo de cuota funcione en un país determinado, no se sigue que su desempeño sea idéntico en otro, por similares que sean. Allí es donde estriba la existencia de diferentes estrategias para aumentar su efectividad.

Efectividad de la Leyes de Cuota

La efectividad en la implementación de las cuotas de género, como apuntamos, depende de elementos como su diseño, el contexto sociocultural, sus mecanismos de incentivos y los respectivos sistemas electorales en donde se aplican.

Siguiendo a REYES-HOUSHOLDER, se reconocen tres mecanismos que influyen en el funcionamiento efectivo de ellas:

“[m]andatos de posición, sanciones y tamaño de la cuota”⁵⁰.

Sin la presencia de estos componentes, indica el autor, los cambios en las dinámicas de equiparación o igualdad de género, bien podrían ser mínimos e insignificantes.

⁵⁰ REYES-HOUSHOLDER, Catherine (2018). *Cuotas de género: repensando la representación política*. Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social, núm. 14, pp. 1-19, p. 11.

En efecto, contar con un mandato de posición, por un lado, asegura la ubicación de candidatas mujeres en lugares competitivos dentro de la lista, de manera de gozar, con ello, de una efectiva posibilidad de salir electas. Esta estrategia, es únicamente aplicable,

“[a] los sistemas proporcionales de listas cerradas, en las que los votantes marcan su preferencia por un partido político y no por un solo candidato”⁵¹.

Ejemplos de esto son Suecia y España, países donde, en un comienzo, las mujeres estaban ubicadas en las últimas posiciones de la lista, lesionando considerablemente sus probabilidades de ser electas⁵². Con la incorporación de estos mandatos de posición, estos países se propusieron buscar la igualdad de condiciones para que hombres y mujeres puedan salir electos, evitando en todo caso, que las cuotas sirvieran como una herramienta para disimular los intereses de los partidos influyendo en las percepciones de los votantes.

Para soslayar este último punto, en países como Bolivia, Costa Rica, Francia y la misma España, se ha optado por el mecanismo conocido como sistema *zipper*, cebr o de cremallera, consistente en alternar de manera obligatoria a hombres y mujeres a lo largo de la lista, asegurando así la igualdad de condiciones para ambos sexos⁵³.

Las sanciones también han sido empleadas como herramientas apropiadas para optimizar el funcionamiento de las cuotas de género, operando como un certero disuasivo para partidos políticos que incumplan su aplicación. Como sugiere ROSEN,

⁵¹ Ibid.

⁵² DAHLERUP, Drude, & FREIDENVALL, Lenita (2010). *Cuota de Género. Visión comparada*. México DF, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 407-425, p. 414.

⁵³ Ibid.

“Para que las cuotas de género sean efectivas, deben ser estrictas y significativas; de lo contrario, los partidos políticos podrían preferir acatar la sanción antes que respetar la cuota”⁵⁴.

así, al efecto, el modelo de cuotas contempla a lo menos dos formas de sanción:

1. La disolución de los partidos; y
2. El pago de multas.

La primera es la más estricta pues, apunta LAMPERT,

“descalifica de las elecciones a la coalición o partido que no cumpla con el tamaño de la cuota, incurriendo en un alto costo político”⁵⁵.

Sin embargo, otros países han optado por sanciones más blandas conforme sean la aplicación de multas a los partidos que incumplan con los mínimos de participación femenina establecidos. Pueden mencionarse como ejemplos de ello, los sistemas implementados en Portugal o Francia, países que muchas veces, han preferido acatar la sanción antes que cumplir con la cuota al considerar que el coste de integrar mujeres en sus listas es mayor que la pena financiera impuesta⁵⁶.

Por lo mismo, su efectividad en el mayor de los casos es menor, produciendo cambios antes paulatinos que profundos e inmediatos.

⁵⁴ ROSEN, Jennifer (2017). Op. cit., p. 91.

⁵⁵ LAMPERT, María Pilar (2014). *Participación política de la mujer: comparación internacional*. [En línea]

Recuperado en: [obtienearchivo \(bcn.cl\)](#)

⁵⁶ KROOK, Mona Lena. (2008). Op.cit., p. 44.

En la ribera opuesta, encontramos países que han optado por una política de cuotas de incentivos. Como veremos más adelante, Chile es un claro ejemplo de ello pues, además de anular la participación de los partidos que no cumplen el mínimo establecido por ley, entrega un incentivo financiero para aquellos que acaten la norma. Así, expone REYES-HOUSHOLDER, los partidos que incorporen un 40% de mujeres en sus listas reciben también un beneficio monetario por candidata electa y número de votos alcanzados⁵⁷. Esto tiende a evitar el mecanismo de candidatas nominales.

Sin perjuicio de lo anterior, como hemos venido anunciando, es fundamental tener en cuenta que el diseño de una cuota debe contemplar las realidades socioeconómicas y culturales del lugar donde se busca establecer, pues el contexto de los países afectará directamente su eficiencia y sus resultados. La calidad y estabilidad de sus instituciones políticas, por no hablar de sus niveles democrático, son clave para la efectividad de la cuota que se quiere implementar y evaluar los efectos que estas puedan lograr. En este sentido, HTUN Y JONES⁵⁸, consideran que las cuotas en Latinoamérica no han logrado tener el resultado esperado, debido a la corrupción, ineficiencia y escasa calidad de sus instituciones políticas.

Incentivos para aplicar las cuotas de género.

La política de cuotas surge como una solución institucional para remediar la baja proporción de mujeres en los Parlamentos, en el contexto del proceso de modernización del Estado.

⁵⁷ REYES-HOUSHOLDER, Catherine (2018). Op cit., p. 15.

⁵⁸ JONES, Mark (2008). *Quota Legislation and the Election of Women: Learning from the Costa Rican Experience*. *Journal of Politics*, vol. 4, issue 66, pp. 1203-1223, p. 1209.

Como ya se ha destacado, por su virtud se busca alcanzar la igualdad de género y, de dotar de una similar representación a hombres y mujeres en los procesos legislativos⁵⁹.

Ahora bien, incitar la incorporación de mujeres en la política no solo responde a una necesidad de justicia e igualdad nominal, sino a la de crear cambios más profundos y duraderos en el tiempo que influyan en la calidad de vida de la sociedad en su conjunto⁶⁰.

Para ZETTERBERG,

“la integración de mujeres en la vida política tiene efectos en la composición institucional y cultural de un país”⁶¹.

No obstante, sin políticas de la eficacia de las acciones afirmativas, no es posible cambiar un escenario de desigualdad tan adverso debido a que los países se construyen paulatinamente en torno a creencias, valores y normas sociales, cuya modificación a corto plazo no es realista.

Así, para ZETTERBERG,

⁵⁹ DAHLERUP, Drude (2002). *El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer*. En *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, editado por M. Méndez Montalvo y J. Ballington. International IDEA.

⁶⁰ BALLINGTON, Julie (2008). *Igualdad en la política: un estudio sobre mujeres y hombres en los Parlamentos*. Reportes y documentos N.o 54, Unión Interparlamentaria.

⁶¹ ZETTERBERG, Par (2009). *Do Gender Quotas Foster Women's Political Engagement? Political Research Quarterly*, vol. 4, issue 62, pp. 715-730, p. 719.

“[l]as cuotas se presentan como una alternativa legítima para cambiar la realidad existente de manera rápida y eficaz”⁶².

Cualidad de estas medidas que JONES denomina *el fast-track o vía rápida para alcanzar la igualdad de género en política*⁶³.

Atendiendo a lo anterior, estas nuevas pautas necesariamente deben ir acompañadas de políticas públicas y programas cuyo foco sea el cambio en las normas jurídicas y, correlativamente, en los comportamientos sociales y culturales de un país. Con ello, las candidatas electas cumplirán, simbólicamente, un rol ejemplar, ilustrador o de guía en aras a concienciación de la igualdad de género, demostrando que las mujeres pueden asumir nuevos roles, distintos a los que se les habían asignado históricamente.

Paralelamente, otros autores afirman que aumentar la proporción de mujeres en el espacio público incidirá directamente la agenda política de un país, en concreto beneficio a la población femenina.

Así lo estima FRASER, para quien temas como educación, empleo, salud y pobreza,

“[a]fectan de manera distinta a hombres y mujeres, por lo que un mayor número de mujeres en escaños debería traducirse en una agenda que fomente en mayor medida

⁶² Ibid.

⁶³ JONES, Mark et. al (2012). *Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en américa latina*. En Revista de Ciencia Política (Santiago). [En línea] Recuperado en: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2012000200001>

la discusión de los problemas y necesidades que afecten a grupos mayoritarios de la sociedad”⁶⁴.

Siendo lo *supra* esgrimido, por tanto, razones bastantes para dar aplicación a una política de cuotas, existe a nivel doctrinal una amplia discusión en torno a por qué los gobernantes de un país optan por la implantación de acciones positivas de género. Según se apunta, quienes las aprueban, en su mayoría, lo hacen por su compromiso con la búsqueda de igualdad de género, por su interés en transformar efectivamente la composición del poder legislativo⁶⁵. Otros, en tanto, expresan simbólicamente su adhesión a las cuotas, sin perseguir cambios significativos en las políticas públicas y en la realidad social de las mujeres. Como agrega MARTLAND⁶⁶, este estímulo es propio de los países menos democráticos, quienes suelen aprobar cuotas de género simbólicamente sin que ellas tengan verdaderos efectos para la injerencia de las mujeres en la toma de decisiones; o como agrega TRIPP Y KANG,

“Esta representatividad simbólica implicaría que quienes ocupen escaños en los Parlamentos carecerían realmente de facultades o atribuciones para tomar decisiones”⁶⁷.

⁶⁴ FRASER, Nancy (2008). *La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación*. En Revista de Trabajo, Nº 6, agosto-diciembre [En línea] Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37226/1/S1420372_es.pdf.

⁶⁵ JONES, Mark et. al (2012). Op. cit.

⁶⁶ MATLAND, Richard (2005). *Enhancing Women's Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems. Women in Parliament: Beyond Numbers, A Revised Edition*, editado por Julie Ballington y Azza Karam. Stockholm: International IDEA, pp. 93-111, p. 102.

⁶⁷ TRIPP, Aili Mari y KANG, Alice (2008). *The Global Impact of Quotas: On the Fast Track to Increased Female Legislative Representation*. Comparative Political Studies, vol. 3, issue 41, pp. 338-361, p. 341.

A casi tres décadas de su origen, las cuotas de género parecen estar más vigentes que nunca y son consideradas un mecanismo valioso en el camino hacia la igualdad de género, que además podría estimarse respetuosa con la libertad de elección de los ciudadanos. Sus distintos diseños y formas permiten adecuarse a los más diversos contextos políticos, económicos y sociales. Sin embargo, de aplicarse en términos meramente simbólicos, sin buscar cambios profundos dentro de los mismos países, en ningún caso provocarán un impacto en términos de igualdad e inclusión.

Clases de Cuotas de Género

En relación a las cuotas de género en política, existen tres grandes clases:

1. Las cuotas establecidas por ley para las candidaturas, que regulan la composición de las listas de forma obligatoria para los partidos políticos;
2. Los asientos o escaños reservados establecidos por ley que regulan la composición de género de los cuerpos electos reservando un número o porcentaje para mujeres electas; y
3. Las cuotas voluntarias de partidos políticos, las cuales son adoptadas por los partidos sin que exista una ley que los obligue, aunque puede que sus propios estatutos lo dispongan⁶⁸.

En las tres clases de cuotas, son los partidos políticos los que controlan las nominaciones tanto de quiénes serán sus candidatos hombres como mujeres, y no los electores, quienes deciden quién es elegido o elegida de aquellos que fueron presentados como candidatos tras pasar ese proceso de selección previa. Por lo tanto, en estricto rigor las cuotas no son vulneraciones de los derechos de los electores, sino una restricción necesaria al diseño de la

⁶⁸ IDEA. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (2013) *Atlas of Electoral Gender Quotas*. Stockholm University, Sweden, p. 16.

estrategia electoral de los partidos políticos. Asimismo, la norma concreta de cuotas que se adopte podrá limitar otros mecanismos, como los propios de las elecciones internas o primarias.

El sector de la doctrina que se resiste a la implementación de cuotas electorales ha ido disminuyendo su influencia y hoy sus voces parecen minoritarias. Esto puede explicarse por varios motivos, pero uno que compartimos es el que acertadamente observa FACIO:

"[e]s más fácil permitir la entrada de mujeres a las instituciones patriarcales que transformarlas"⁶⁹.

Es decir, la menor resistencia a la utilización de cuotas de género, en parte, ocurre porque con ellas no existe una real transformación de la institucionalidad, la cual queda cualitativamente intacta, solo que ahora con más mujeres en su composición.

En este mismo sentido, se ha pronunciado FRASER, al sostener que el uso de acciones afirmativas de redistribución en todo nivel no apunta necesariamente a reparar las desigualdades de género, ya que

“mantienen el código binario del feminismo cultural y no transforman las estructuras políticas, económicas ni sociales”⁷⁰.

La crítica que subyace a la frase de FACIO apunta a la no realización del principio democrático que inspira no solo nuestra Constitución sino la de todos los países occidentales

⁶⁹ FACIO, Alda (1999). *Hacia Otra Teoría Crítica Del Derecho En Género y Derecho*. Santiago: LOM Ediciones, p. 18.

⁷⁰ FRASER, Nélica (1997). *Iustitia interrupta*. Santa Fe de Bogotá, Siglo del Hombre Editores, p. 48.

que comparten la igualación teórica de la ciudadanía en sus sistemas constitucionales. O, como se ha argumentado, si el principio democrático es tensado para devenir en principio organizativo del poder, pareciera que las mujeres, aunque hayan participado en su conquista en igual magnitud que los hombres, desaparecen de la escena política⁷¹.

Por eso hoy no podemos hablar de democracia sin incluir en ellas, antes que acciones positivas, la paridad de género, no solo como una medida para corregir la sobrerrepresentación masculina en los órganos de deliberación política, sino también como una medida de justicia.

1.2.PARIDAD Y POLÍTICA TRANSFORMATIVA

Si bien es cierto que no es inusual que cuotas y paridad se empleen como expresiones sinónimas, la doctrina más reciente ligada a la temática de género sugiere que, entre una y otra, existen claras diferencias conceptuales. La más frecuentemente citada es la que vincula ambos términos en una relación de medio y fin, es decir,

“las cuotas de género se presentan como una herramienta para alcanzar la paridad, que sería el principio articulador de la denominada democracia paritaria”⁷².

⁷¹ FACIO, Alda (1999). Op. cit., p. 20.

⁷² ZÚÑIGA, Yanira (2005). *Democracia Paritaria: de la teoría a la práctica*. En Revista de Derecho, Universidad Austral de Chile, Vol. XVIII, N° 2. [En Línea] Disponible en:

https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502005000200006

A esta aproximación, se agrega aquella relativa a la proporción en que se reparte la representación: mientras la paridad supone una repartición estrictamente equilibrada (50% para cada sexo), las cuotas oscilan entre un 30% y un 40% de escaños femeninos.

Ambas interpretaciones son perfectamente compatibles, pues aluden, correctamente, a una diferente gradación tendiente a un modelo de democracia representativa ideal.

La democracia paritaria, en este entendido, tendría pretensiones más ambiciosas y transversales que las cuotas de género, dado que apuntaría a la reestructuración tanto del espacio público-estatal (las decisiones políticas), como del público-no estatal (el mercado), alcanzando inclusive a la esfera doméstica (la familia)⁷³.

De allí tenemos que la paridad se desarrolla conceptualmente en torno a los problemas de distribución de poder político y, por tanto, se redirecciona desde los debates sobre la justicia social (circunscritos por mucho tiempo a los problemas de distribución de bienes e ingresos), hacia los asuntos de redistribución del poder en sociedades democráticas, profundamente atravesadas, como afirma AQUINO DE SOUZA, por asimetrías de estatus⁷⁴.

De esta manera, la paridad se ha transformado en una auténtica política de reconocimiento gracias a una simple pero efectiva estrategia:

⁷³ Ibid.

⁷⁴ AQUINO DE SOUZA, Cristiane (2010). *La legitimidad de la democracia y la política de la presencia*. [En Línea] Disponible en: [https:// doxa.ua.es/article/view/2010-n33-la-legitimidad-de-la-democracia-y-la-politica-de-la-presencia](https://doxa.ua.es/article/view/2010-n33-la-legitimidad-de-la-democracia-y-la-politica-de-la-presencia)

“la resignificación del principio de representación”⁷⁵.

Esto quiere decir, por una parte, que el movimiento por la paridad revaloriza lo que ARCHENTI llama, *la especificidad irreductible de lo femenino*⁷⁶ como argumento para justificar la necesidad redistribuir el poder político y de derrumbar las barreras genéricas que provocan la exclusión de las mujeres. Y por otra, y en esto reside la novedad, revisita la noción moderna de *pueblo soberano*, hasta esta parte definida como categoría *abstracta y asexuada*, reformulándola como una categoría *concreta y sexuada*.

CAPÍTULO II

EXPERIENCIAS INTERNACIONALES EMBLEMÁTICAS DE IMPLEMENTACIÓN DE CUOTAS DE GÉNERO Y PARIDAD

2.1. PRESENTACIÓN

Históricamente, en el ámbito público, la condición jurídica de las mujeres siempre ha estado relacionada con su condición social, la cual ha servido de expediente para su vedado acceso a esferas de mando y decisión, y ha sido clave en la determinación de la realidad diferenciada de los géneros. La asimetría entre el porcentaje de participación de las mujeres en el cuerpo electoral (el pueblo) y su escasa presencia en los puestos de poder, configura un casi claro de representación fallida, es decir,

⁷⁵ MESTRE I MESTRE, Ruth (2013). *Ciudadanía, autonomía y participación política en democracia*. Valencia: Tirant lo Blanch. P. 12.

⁷⁶ ARCHENTI, Nélica (2014). *Cambios normativos y equidad de género. De las cuotas a la paridad en América Latina: Los casos de Bolivia y Ecuador*. En Revista Sociedad núm. 66 vol.2, p. 49.

“una situación en la que las reglas del juego político funcionan de tal manera que excluyen a quienes, en principio, están incluidos”⁷⁷.

La masculinidad del poder ha sido un presupuesto subyacente al modelo democrático moderno, a tal punto que la exclusión femenina no ha requerido enunciarse en una regla explícita para producirse en los hechos. En este sentido, el discurso dominante durante siglos ha sido claro:

“la feble presencia de mujeres en puestos de poder es una consecuencia de una falta de vocación política de éstas que, a su vez, se derivaba de factores personales, biológicos y/o de sus rasgos psicológicos”⁷⁸.

Estas hipótesis, planeta ZÚÑIGA, se traduce en que,

“las mujeres tendrían una inclinación instintiva a permanecer en el espacio privado (léase la familia) y/o naturalmente serían menos competitivas”⁷⁹.

Ante este anquilosado paradigma, el proceso de participación política de la mujer comienza a exhibir importantes cambios con el correr del siglo XX, luego que, animada por un deseo vindicativo de hacer tabla rasa con el pasado, contrajese el patrocinio de importantes luchas en orden a incrementar su representación en los cargos de elección popular, lo que, en muchos

⁷⁷ VALDÉS, Teresa (2014). *La participación política de las muujeres. Cuestiones desde la experiencia y más*. Valencia: Tirant Lo blanch. P. 10.

⁷⁸ ZÚÑIGA, Yanira (2009). *La "generización" de la ciudadanía. apuntes sobre el rol de la diferencia sexual en el pensamiento feminista*. Revista de Derecho (Valdivia) núm. 2 vol.22, pp. 39-64, p. 41.

⁷⁹ Ibid., p. 52.

países, tuvo lugar gracias a la implementación de las leyes de cuotas y su posterior trasvase a la paridad de género.

En todos estos lugares, las acciones afirmativas han representado una manera de establecer la legitimidad de nuevos y más modernos sistemas políticos, y han estimulado la creación de nóveles instituciones democráticas. Esto nos sugiere la idea de que las cuotas han tendido a aparecer durante periodos de innovación democrática, o como previene RÍOS, durante momentos de *inflexión política y de debilidad de los sistemas formales*⁸⁰, en los que surgen como ventanas de oportunidad política, generalmente en respuesta al descrédito, falta de confianza o desencanto con las instituciones tradicionales del sistema democrático.

Esto revela una táctica paradójica en el modo con que maduran las instituciones políticas en el mundo, pues suelen verse propicias a florecer en escenarios donde la democracia representativa, precisamente, se torna más débil. Tal ha sido el caso de las experiencias europeas, asiáticas y de América Latina, donde la introducción de las agendas de paridad han venido de la mano de la puesta en jaque de algunas de las categorías más propias y típicas de los sistemas jurídico-políticos modernos, como son la igualdad y la representación.

Su propia aparición, a renglón seguido, ha vuelto ingenuo insistir en una comprensión de la ciudadanía y la democracia, sin atender a la cuestión de género, alcance también advertido por ZÚÑIGA, para quien una y otra se han “generizado”⁸¹.

Esto es bastante claro si se revisa la evolución reciente de las discusiones jurídico-constitucionales sobre la democracia. Desde los años noventa se viene hablando de

⁸⁰ RÍOS, Marcela (2008). *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago: FLACSO-IDEA Internacional, p.114.

⁸¹ ZÚÑIGA, Yanira (2013). Mujeres, ciudadanía y participación política. En LACRAMPETTE, Nicole. *Derechos Humanos y Mujeres: Teoría y Práctica*. Santiago, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile, [En Línea] Disponible en: <http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/101.pdf>.

democracia paritaria en el mundo, concepto apuntalado especialmente a partir de la IV Conferencia de Beijing de 1995, donde se sentarán las bases para una incipiente feminización de la burocracia, a instancias de salvar la agotada discriminación de las mujeres en política.

Asimismo, la consolidación del concepto de desigualdad, que ya había sido resignificado en la CEDAW (1979), será el núcleo teórico sobre el cual se anclará firmemente la justificación de las cuotas de género en todo el orbe.

En este camino, los tribunales constitucionales en diversos lugares han ido descartando varias objeciones de constitucionalidad relativas a valores o principios democráticos, pasando de sostener que el pueblo es una abstracción de los ciudadanos, a argumentar la existencia de un pueblo concreto y sexuado, es decir, conformados por mujeres y hombres por partes iguales.

Con esto, comienza a tomar forma la idea de que la ciudadanía, antes que neutra, es sexuada⁸². Esta consideración *generalizada* incitará los planteamientos sobre repartición equilibrada del poder que están a la base de la noción de democracia, sacudiendo la teoría política clásica, mediante la denuncia de que ésta descansa sobre una serie de elementos prototípica o simbólicamente masculinos que son enmascarados por la metafísica moderna de la representación⁸³, asentando lo que BOURDIEU denomina,

⁸² STC (España) 12/2008, de 29 de enero de 2008.

⁸³ VOGEL-POLSKY, Éliane (200). *El impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política femenina*. En SAAVEDRA, P. *Hacia una democracia paritaria: análisis y revisión de las leyes electorales vigentes*. Madrid: CELEM, p. 139

“la objetividad de la experiencia subjetiva de las relaciones de dominación masculina”⁸⁴.

Conforme se ha incardinado este nuevo paradigma en diversos países, en el presente capítulo analizaremos el aumento reciente de las mujeres en el ejercicio de altas funciones públicas a la luz de notables experiencias comparadas, en las que no sólo han sido desinternalizados aquellos prejuicios que refuerzan la creencia de que el poder es eminentemente masculino, sino que sirven de ejemplo acerca de cómo, en la democracias contemporáneas, la supuesta apatía femenina como causal explicativa de la subrepresentación femenina ha sido eliminada como teoría habitual – o al menos refutada-

2.2. EUROPA Y LAS CUOTAS DE GÉNERO

El concepto de sociedad civil tiene un significado distinto según sean las tradiciones teóricas y los contextos nacionales en los que se inscriba. Inspirada en HABERMAS, una de las más recientes definiciones de sociedad civil propuestas por FRANCESCHET, la ubica como un tercer principio anejo - y distinto- al mercado y al Estado, dentro del cual incluye a la familia, la Iglesia y la organizaciones políticas y culturales, es decir, donde el denominador común es la existencia de comunicación⁸⁵.

Esta noción se imbrica con el significado que los Estados de Bienestar europeos (máxime los escandinavos) han atribuido a la sociedad civil, quienes identifican una inequívoca interconexión entre el Estado, la familia y la sociedad civil. En Bélgica y Dinamarca, la

⁸⁴ BOURDIEU, Pierre (1998). *La dominación masculina*. Barcelona: Editorial Anagrama, p. 40.

⁸⁵ FRANCESCHET, Susan (2008). *¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres* En *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Ríos Tobar, Marcela (ed.). Santiago: FLACSO-IDEA-Catalonia, pp. 61-96, p. 77.

construcción del Estado de Bienestar tuvo por artífices a la sociedad civil en articulación con diversos movimientos sociales, sindicatos y partidos políticos, todos los cuales, en conjunto, erigieron las instituciones estatales⁸⁶, poniendo sobre relieve una clara horizontalidad de la sociedad civil.

Esta versión social democrática de la ciudadanía europea, donde los movimientos populares y el cooperativismo de las organizaciones voluntarias (cuerpos intermedios) desempeñó un rol activo en la creación del Estado de Bienestar, condujeron a una percepción más bien amplia de lo político y de la democracia que ha contribuido a disipar la clásica distinción entre lo público y lo privado. Sin embargo, en su propia configuración, restaba superar realidades profundamente arraigadas de exclusión de las mujeres.

En vista de ello, varios Estados miembros de la Unión Europea han reforzado su compromiso con la igualdad de género en la toma de decisiones políticas, mediante la introducción de cuotas de género obligatorias o voluntarias de modo de propiciar el equilibrio de género en la selección de candidatos⁸⁷.

Según cifras del Instituto Europeo de Igualdad de Género (EIGE), en 2018, los Estados miembros con cuotas obligatorias o voluntarias, en promedio, registraron el mayor aumento de representación de mujeres en la política desde 2003⁸⁸.

⁸⁶ SIIM, Birte (2013). *La política importa. Género y ciudadanía en Francia Gran Bretaña y Dinamarca*. En *Democracia y participación política de las mujeres. Visiones desde Europa y América Latina*. MESTRE I MESTRE, Ruth (coord.). Valencia: Tirant Lo Blanch, pp. 296-336, p. 925.

⁸⁷ IDEA Internacional (EIGE) (2016). *Democracia e igualdad de género: El rol de las Naciones Unidas*. [En Línea] Disponible en: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/democracia-e-igualdad-de-genero-el-rol-de-las-naciones-unidas.pdf>

⁸⁸ INSTITUTO EUROPEO DE IGUALDAD DE GÉNERO (2018). Buenas Prácticas: España, p. 3. [En Línea] Disponible en: <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/goodpractices/spain/electoral-quotas-work>

Conforme éstas indican,

"hubo un aumento de 10 puntos porcentuales, alcanzando una media de 29% de mujeres en los parlamentos nacionales en 2016. En los países sin cuota, la representación de las mujeres se mantuvo en el 27%, con un aumento mínimo por término medio en relación con la década anterior"⁸⁹.

Así, a la época, los países en Europa que cuentan con cuotas obligatorias son: Irlanda, Polonia, Grecia, Francia, Croacia, Portugal, Bélgica, Eslovenia y España. Otros 14 países cuentan con cuotas voluntarias de partidos políticos, entre los que se encuentran: Reino Unido, Italia, Eslovaquia, Rumania, Alemania, Suecia. Mientras que países como Letonia, Bulgaria, Estonia, Dinamarca y Finlandia, no tienen leyes de cuotas.⁹⁰

En este escenario, los países nórdicos siguen destacando, tanto en el plano regional como a escala mundial, por la proporción relativamente alta de mujeres que ocupan escaños en sus parlamentos, aun cuando presentan ritmos de cambio algo distintos entre sí.

Así lo destaca el Instituto Europeo de Igualdad de Género (EIGE),

“un aumento global de 5,1 puntos oculta el hecho de que en 3 de esos países - Noruega (+0,3 puntos), Suecia (+3,2 puntos) y Dinamarca (+4,5 puntos)- la variación ha sido muy escasa durante los últimos dos decenios. En cambio, Islandia (+15,9 puntos) y

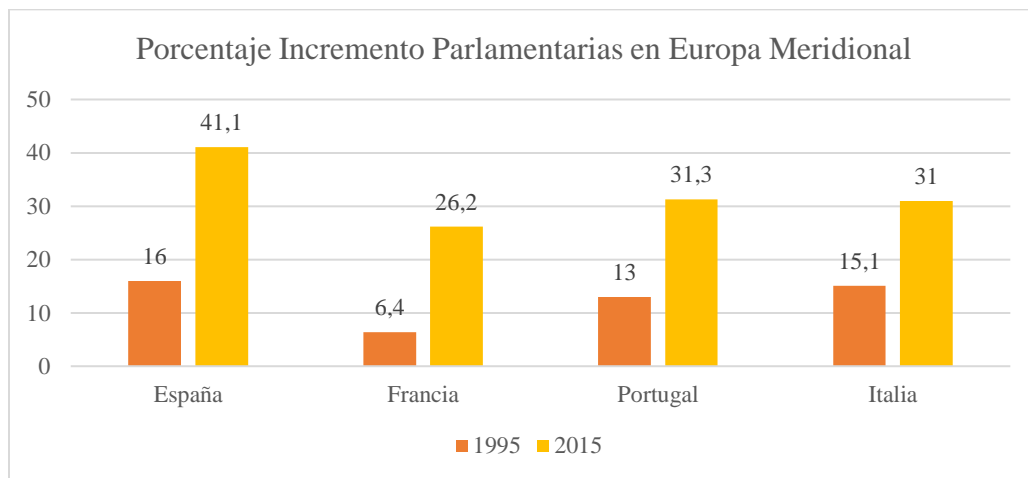
⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid.

Finlandia (+9 puntos) han realizado mayores progresos (UIP, 2015). Según se ha señalado, Finlandia y Dinamarca no poseen ley de cuotas”⁹¹.

Otros países de Europa Meridional también lograron importantes avances. Así, entre 1995 y 2015, la proporción de parlamentarias se incrementó en España del 16% al 41,1% (+25,1 puntos); en Francia, del 6,4% al 26,2% (+19,8 puntos); en Portugal, del 13% al 31,3% (+18,3 puntos); y en Italia, del 15,1% al 31% (+15,9 puntos) (UIP, 2015)⁹².

Gráfico N.º 1: Aumento de parlamentarias en Europa Meridional entre 1995 y 2015



Elaboración propia a base de datos UIP.

Si bien en cada uno de estos países existe una concomitancia entre los ámbitos social y político, una de las interrogantes que se presenta con fuerza, es saber en qué desembocará la actuación colectiva de las mujeres en la transformación de estos estados a raíz de los procesos

⁹¹ INSTITUTO EUROPEO DE IGUALDAD DE GÉNERO (EIGE) (2015). *Las mujeres en el parlamento: una perspectiva de 20 años*. [En Línea] Disponible en: <http://archive.ipu.org/pdf/publications/WIP20Y-sp.pdf>

⁹² Ibid.

de feminización de las élites públicas, y en el entendido que la noción de género ha permeado las instituciones nacionales.

Para esclarecer esta reconfiguración de la sociedad civil europea y analizar sus expectativas y eventuales efectos, a continuación, expondremos las dinámicas de inclusión en Francia y Bélgica, países donde se observa una dimensión diferente de ciudadanía política de las mujeres, y en los que existe una interpretación y vocabulario distintos de lo que es el *buen ciudadano*. Los dos ilustran la importancia de la política y la fuerza con que está arraigado el androcentrismo en instituciones, discursos y políticas, así como los intentos de la autonomía de las mujeres de influir en política y cambiar las instituciones, cada uno con diferentes concepciones de sociedad civil, género y derechos sociales y políticos, que han condicionado tanto sus prácticas ciudadanas como su identidad.

2.2.1. El caso francés: libertad, igualdad y paridad

El primer país del mundo que modificó su Constitución para hacer posible la democracia paritaria fue Francia en 1999, adaptando su ley electoral a los cambios constitucionales⁹³. De acuerdo al artículo 1º de la Carta Magna francesa, la ley favorecerá el igual acceso de las mujeres y los hombres a los mandatos electorales y cargos electivos, así como a las responsabilidades profesionales y sociales⁹⁴.

La *Loi sur la parité* es el resultado de la reivindicación a favor de una mejor representación política de las mujeres iniciada a mediados de la década de los setentas, cuya autoridad,

⁹³ Hasta 2007 la paridad había sido adoptada en do países: Francia y Bélgica. En Francia la Ley constitucional N° 99-569 del 8 de julio de 1999 sobre la igualdad entre mujeres y hombres revisa los artículos 3 y 4 de la constitución. El primero relativo a la indivisibilidad de la soberanía y la universalidad del sufragio; el segundo relativo a los partidos políticos.

⁹⁴ FRASER, Nancy (2006). *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político-filosófico*. Madrid: Ediciones Morata.

desafía al sujeto abstracto singular en el cual se basa el universalismo, para sustituirlo por uno que reconoce que los individuos se distinguen en hombres y mujeres.

Según SCOTT WALLACH,

“Se trata de redefinir quién cuenta como individuo para que haya una verdadera concreción de los principios de la democracia republicana”⁹⁵.

Hacia comienzo de la década de los ochentas, redes feministas y partidos alternativos amplificarán la demanda de participación equilibrada de las mujeres en el poder, mediante la publicación de sendos manifiestos por la paridad firmados por reconocidas personalidades de la vida social, política e intelectual, y de un verdadero debate intelectual que opondrá a los *paritaristes* contra los *egalitaristes*.

Este movimiento por la paridad, que sacudirá al universalismo tradicional instalado en el seno de las instituciones, será el primer paso hacia la aceptación del pluralismo democrático de la representación política⁹⁶. A partir de aquí, las diferentes listas electorales que se constituyan para determinado tipo de elecciones en Francia deberán contener igual número de hombres y de mujeres, de acuerdo a un orden y un status respetuoso con el principio de igualdad, de tal forma que un número igual de hombres y de mujeres sea susceptible de ser elegido.

⁹⁵ SCOTT WALLACH, Joan (2012). *Parité! Equidad de género y la crisis del universalismo francés* En ZÚÑIGA, Yanira (2013). *Paridad y cuotas. Un análisis de sus estrategias teórico-normativas y de su efectividad práctica*. Valencia: Tirant Lo Blanch, pp. 81-106, p. 87.

⁹⁶ Vid. MILLARD, Eric (2008). *La paridad en Francia: Concepción y puesta en marcha*. En *Anuario de Derechos Humanos Nueva Época*, vol. 9, pp. 431-460, p. 442.

Merced a este imperativo, toda lista de candidaturas que no respetare con las exigencias de igualdad, sería vedada de poder participar en las elecciones.

Puesta en estos términos, la paridad a la francesa representará el germen de algo similar a una democracia paritaria, concebida ésta como algo radicalmente diferente de una democracia en sentido estricto. Con un espíritu innovador, este modelo busca garantizar la igualdad política de las mujeres en las democracias parlamentarias a través de sistemas de representación proporcional y de circunscripciones electorales en las que se designan varios candidatos susceptibles de ser elegidos⁹⁷.

Así descrita, la experiencia francesa mostrará los puntos fuertes y débiles de la versión republicana de ciudadanía y el concepto de universalismo, narrando la historia de la igualdad radical y la inclusión política de ciudadanos iguales, aunque sólo desde un punto de vista meramente formal, donde el republicanismo cívico

“se enfrentará al desequilibrio habido entre el universalismo masculino y la supuesta particularidad femenina”⁹⁸.

En este sentido, desde la óptica de la representación, esta estrategia legislativa es expresión de una feminización de las elites que no modifica el principio distintivo de la elección, siendo

⁹⁷ Francia goza todavía hoy día de un amplio reconocimiento internacional por haber sido el primer país en poner en funcionamiento algo similar a una democracia paritaria, en la que se aboga por la eliminación de cualquier diferencia por razón de sexo y en la que se pone en funcionamiento la técnica tradicional de las acciones positivas de las cuotas de género. En ROLAND-LÉVY, Christine & HAOUA KOUIDRI, Mouni (2017). *Women Today in French Society*. Paris: La Découverte.

⁹⁸ Ibid., p. 25.

considerada una “trampa”⁹⁹ o una mera “reconversión estratégica”¹⁰⁰ de la noción de igualdad, que sigue reproduciendo comportamientos políticos y formas de participación diferenciados.

Esta crítica no deja de ser cierta pues, el espacio público francés, que adolecía de exclusiones claras en base al género, con una norma como la de paridad, no ha sido capaz de desmontar los presupuestos que lo hacían posible, como son:

1. la centralidad de lo público y lo formal en el concepto de político;
2. el ideal de la esfera pública como expresión de la voluntad general; y
3. la tendencia a hacer como si fuéramos iguales -universalismo-, obviando los intereses particulares¹⁰¹.

Además, prioriza en exceso la diferencia sexual como eje de discriminación y subordinación, ocultando otros ejes de dominio que explican la ausencia de buenos resultados en términos de puestos de poder político asumidos por las mujeres¹⁰².

2.2.2. El caso belga: consociativismo y socialdemocracia

⁹⁹ AMAR, Micheline (1999). *Le Piège de la parité: arguments pour un débat*. Paris: Hachette Littératures.

¹⁰⁰ FRAISSE, Geneviève (2001). *La controverse des sexes*. París: Presses universitaires de France.

¹⁰¹ YOUNG, Iris (2011). *Responsabilidad por la justicia*. Madrid: Ediciones Morata, p. 47.

¹⁰² Vid. LIPOVETSKY, Gilles (1997). *La tercera mujer Permanencia y revolución de lo femenino*. Barcelona: Anagrama.

Bélgica, al igual que Francia, avanzó hacia la paridad a comienzos de la década del dos mil. Este periodo (2002-2006) se caracterizó por la voluntad política de reforzar, de manera sustancial, los mecanismos institucionales consagrados a la lucha contra las discriminaciones fundadas en el sexo y la promoción de la igualdad entre los sexos¹⁰³.

A nivel federal, se creó el Instituto para la igualdad de las mujeres y los hombres, organismo autónomo de derecho público, cuya misión específica consistió en velar por el respeto de la igualdad entre las mujeres y los hombres, así como combatir toda forma de discriminación y desigualdad fundada en el sexo.

Esta idea del gobierno federal de comprometerse con una mejor participación de las mujeres en la decisión política se remonta a inicios de la década de los noventa¹⁰⁴. A partir de una iniciativa de ley propuesta en 1992, se previó una regla de cuotas que contemplaba un máximo de dos tercios de candidatos de un mismo sexo en una misma lista electoral y para cargos electivos. Además, establecía un catálogo de sanciones en caso de inobservancia, tales como el retiro de una serie de ventajas financieras a los partidos.

Sin embargo, este anteproyecto no fue presentado a la Cámara debido a que el consejo de Estado emitió, en 1993, una opinión desfavorable respecto a la legalidad de las sanciones.

El mismo año, se insistió con un nuevo anteproyecto, en el que la restricción a los cargos electivos se abandona y las sanciones aludidas se suprimen. A pesar de la opinión desfavorable del Consejo de Estado respecto a estas cuotas, -que consideraba

¹⁰³ INSTITUTO PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES (2008). *Bélgica. Estudio sobre la participación política de las mujeres*. P. 9. [En Línea] Disponible en: https://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/mundo/revista_ais/118/9.pdf

¹⁰⁴ Ibid., p. 11.

inconstitucionales-, en 1994 el proyecto es votado en la Cámara del Senado y, aprobado, convirtiendo a Bélgica en el primer país europeo en imponer, por la vía legal, cuotas de mujeres en las listas electorales en todos los niveles de poder.

Vemos, entonces, que la práctica de las cuotas ya estaba enraizada en la práctica y tradición política del estado belga y en su estructura federal. Y aun cuando su presencia fuera solo formal o nominal, las cuotas de género constituyeron elementos fundamentales del sistema político. Por lo mismo, resulta natural que Bélgica haya asumido la paridad antes que nada por su valor instrumental y como una medida pragmática capaz de resolver la subrepresentación política de más de la mitad de los ciudadanos.

De ello que, simbólicamente, el 8 de marzo de 2000, día conmemorativo de la mujer en el mundo, el parlamento belga decidió acabar con el monopolio masculino en los gobiernos, iniciando una revisión constitucional que finalizaría el 24 de enero de 2002, en la que se dispondría la presencia igualitaria de hombres y mujeres en las diferentes listas electorales.

A diferencia de Francia, los fundamentos de esta reforma concibieron una ciudadanía inscrita, antes que en una *trascendencia nacional*, en una *inmanencia social*, es decir, fundada en una congruencia entre lo público y lo social, antes que una separación entre lo político, y lo doméstico y social, como es el modelo republicano francés, donde lo político y lo no político son dos mundos diferentes que presentan características opuestas, y donde el género forma parte de las particularidades que no pueden exhibirse en la escena política ni gozan de un interés general¹⁰⁵.

¹⁰⁵MARQUES-PEREIRA, Bérengère (2012). *Caminos y argumentos a favor de la paridad en Bélgica y Francia*. Valencia: Tirant lo Blanch. p. 302.

En Bélgica la escena pública no se concibe como algo independiente de lo social. Por razones históricas relacionadas con la construcción del Estado-Nación y con la estructuración de la sociedad civil *en pilares* (i.e., el pilar socialcristiano, el socialista y el liberal),

“lo político no se concibe como el lugar donde se expresa un hipotético interés general que contiene valores nacionales trascendentales”¹⁰⁶.

Lo político se confunde con la sociedad civil y la ciudadanía se expresa por canales que son extensiones partidarias de estos pilares. Este *consociativismo*¹⁰⁷ se inclina claramente por la legitimidad de una representación política equilibrada de las mujeres y los hombres en política, entendiendo la representación como microcosmos de la sociedad¹⁰⁸, y la paridad como la figura estadística del 51% del cuerpo social, a diferencia de Francia, donde esta simboliza la dualidad del género humano y el reconocimiento de *la otra mitad del mundo*¹⁰⁹, en cuanto construcción de un universalismo concreto.

2.3. AMÉRICA LATINA Y CUOTAS DE GÉNERO

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ El consociativismo se funda en la idea de la representatividad. Las decisiones se relacionan con prácticas políticas caracterizada por la búsqueda de compromisos entre los diferentes “pilares” o “mundos”. Los mundos socialcristiano, socialista y liberal, desde el siglo XIX, desarrollaron progresivamente redes de instituciones o pilares que van desde los partidos hasta servicios comunitarios, como hospitales, cooperativas, organismos de Seguridad Social, etc. Este entramado permite el acuerdo de garantías mutuas dados al interior de las élites políticas, que facilitan la solución negociada de los conflictos de común acuerdo, más que por aplicación de la regla mayoritaria. Vid. MARQUES-PEREIRA, Bérengère (2012). *Op. Cit.*, p. 332.

¹⁰⁸ SCOTT, Joan (1996). *El género: una categoría útil para el análisis histórico*. En LAMAS Marta. *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. México DF: PUEG, pp. 265-302.

¹⁰⁹ Ibid.

La relación entre representantes y representados es constitutiva de la democracia como régimen de gobierno y, por tanto, de su legitimidad y eficacia. El sistema democrático en su conjunto está en entredicho cuando existe una franca disonancia entre la ciudadanía y sus representantes, es decir,

“cuando estos últimos no son el fiel reflejo de la diversidad existente en esa comunidad, y cuando sectores importantes carecen de acceso directo a la representación”¹¹⁰.

De este modo, la debilidad democrática está íntimamente asociada a los vacíos de representación producidos cuando las autoridades públicas electas no expresan la diversidad existente en una comunidad; cuando los ciudadanos y ciudadanas no gozan de un derecho *efectivo* para presentarse y competir para ocupar cargos públicos; y cuando existe escasa efectividad de los representantes para mediar entre los intereses de sus representados y el sistema político, a fin de traducir dichos intereses en políticas que logren dar respuesta a sus demandas¹¹¹.

Es por ello que, en el ámbito de la representación, donde se produce uno de los déficits más evidentes de la democracia en América Latina, parte importante de estos se sustenta en la desigualdad de género que caracteriza al ámbito político en la mayoría de los países de la región.

En nuestra región, las cuotas lograron instalarse como herramienta general sin grandes sobresaltos, pero al cabo de unos años de aplicación, demostraron tener una eficacia limitada

¹¹⁰ JONES, Mark *et al* (2012). *Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina*. En Revista de Ciencia Política (Santiago), vol. 32, núm. 2, pp. 331 – 357, p. 333.

¹¹¹ *Ibid.*

y dispar. En algunos países, estos mecanismos elevaron visiblemente la presencia femenina en parlamentos y, en otros, el avance fue modesto. Esto, en parte, se explica porque los diseños normativos de estas cuotas se centraron en crear incentivos económicos para que los partidos políticos incorporen a mujeres en los cupos de las listas, y asegurar que éstas fueran efectivamente electas¹¹².

Estadísticamente, en la generalidad de los países latinoamericanos, las mujeres representan aproximadamente el 50% de la población nacional y del padrón electoral, pero solo representan el 18% de las autoridades electas en los órganos legislativos de la región. Ante esta evidente subrepresentación femenina, 97 Estados del mundo (12 de ellos latinoamericanos) han ido incorporando progresivamente a su ordenamiento jurídico una serie de medidas que han permitido a las mujeres competir con los hombres en igualdad de condiciones. Entre estas medidas, destacan las *cuotas de género*, propuestas como instrumentos compensatorios y temporales con que asegurar un porcentaje mínimo de presencia femenina, fundamentalmente, en el poder legislativo.

Según señala la Unión Interparlamentaria¹¹³, desde 1991, cuando Argentina se convirtió en el primer país del mundo en adoptar una ley de cuotas, se introdujeron cuotas de género en toda América Latina. Países como México, Costa Rica y Paraguay en 1996; Bolivia, Brasil, Ecuador, Panamá, República Dominicana, y Perú en 1997; Venezuela en 1998; y Honduras en el 2000.¹¹⁴ han adoptado mecanismos de cuotas de género en

¹¹² Jones concluyó que la eficacia de las cuotas se ve afectada por las características del sistema electoral. en este artículo se reevalúan los resultados del trabajo anterior, analizando el ciclo más reciente de elecciones legislativas nacionales en la región. En JONES, Mark (2009). *Gender Quotas, Electoral Laws, and the Election of Women: Evidence from the Latin American Vanguard*. Comparative Political Studies, vol. 1, núm. 42, pp. 56-81.

¹¹³ Unión Interparlamentaria (UIP) (2015). Op. Cit., p. 5.)

¹¹⁴ Vid. RÍOS, Marcela (2008). Op. Cit.

sus legislaciones¹¹⁵. Los últimos en adoptarlas han sido Chile (enero de 2015), Colombia (julio de 2011) y Uruguay (marzo de 2009)¹¹⁶.

En las décadas de 1990 y 2000, la cuota en casi todos los países de América Latina era del 30%. Sin embargo, a finales de la década de 2000, comenzó a consolidarse el concepto de paridad. El primer Estado en aumentar su cuota del 30% al 50% fue Ecuador, en 2008, seguido de Costa Rica en 2009, Bolivia en 2010, Nicaragua y Panamá en 2012, y México en 2014¹¹⁷.

Como resultado, en el caso de América Latina y el Caribe, la presencia de las mujeres en los órganos legislativos ha aumentado de manera gradual en los últimos años. La región sigue manteniéndose a la cabeza a nivel mundial, alcanzando en mayo del 2018 un promedio de 29,8%, aun cuando en el Caribe el promedio alcanza sólo un 19.5%¹¹⁸.

Según datos de la CEPAL¹¹⁹ (Observatorio Igualdad de Género), para el año 2018, 6 países sobrepasan el 40% de parlamentarias: Cuba, Bolivia, Granada, México, Nicaragua y Costa

¹¹⁵ En la mayoría de estos países, se exige que los partidos políticos designen un porcentaje mínimo de candidatas. Al mismo tiempo diversos partidos políticos han establecido cuotas internas para mujeres en forma voluntaria en Chile, Nicaragua, El Salvador, Brasil, Costa Rica, Paraguay, Venezuela y Uruguay. En RÍOS, Marcela, Op. Cit.

¹¹⁶ Las leyes de cuotas incorporadas entre 1991 y 2000 en la región, establecen porcentajes mínimos de candidaturas femeninas con los que deben contar las listas electorales presentadas por los partidos políticos en los procesos electorarios; porcentajes que oscilan entre un 20% y 40%, respectivamente; siendo Costa Rica el país donde la ley estipulaba, a la época, el porcentaje de cuota más elevado de la región.

¹¹⁷ UNIÓN INTERPARLAMENTARIA (UIP) (2018). *Las mujeres en el parlamento en 2017. Perspectiva Anual*.

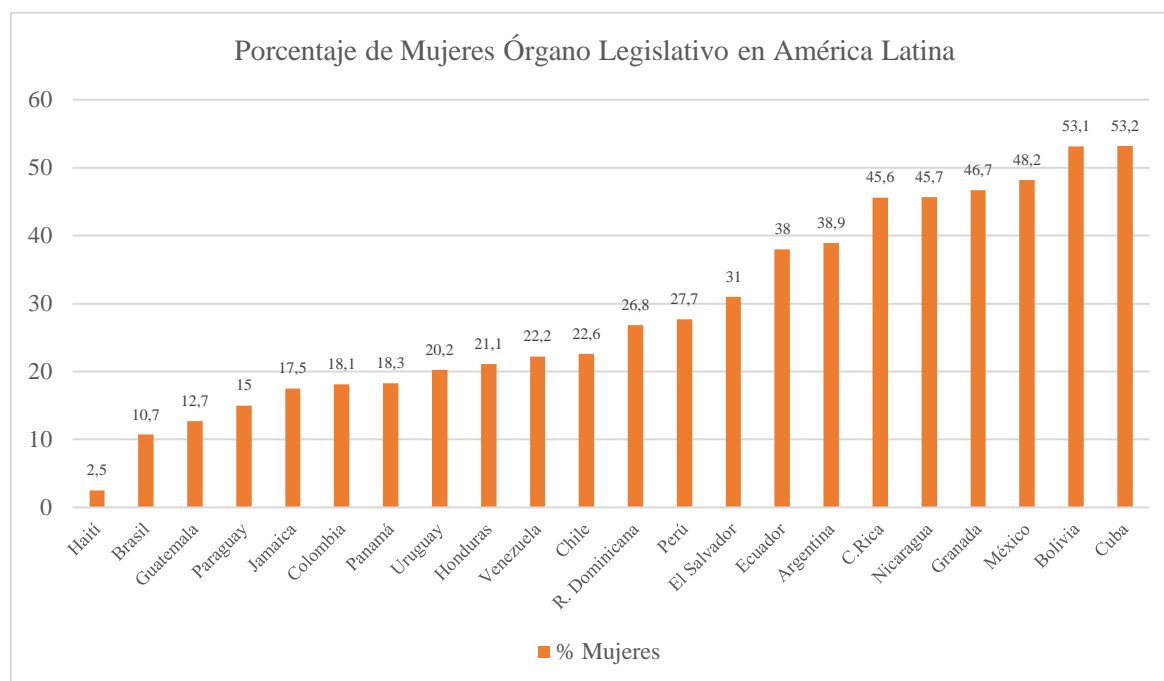
¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ CEPAL (2018). *Poder local: porcentaje de mujeres alcaldesas electas* y *“Poder local: porcentaje de mujeres concejales electas*. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, cifras correspondientes a 2011.

Rica. En el caso de Granada y Costa Rica se destaca el aumento significativo de más de 10 puntos porcentuales, respecto del año anterior, posicionándose dentro de los valores más altos de la región. Actualmente, como se señala en el siguiente gráfico, 7 países no alcanzan el 20% de representación de mujeres en el parlamento, entre los cuales Haití se posiciona como el más bajo de la región con un 2.5%.

Las mujeres constituyen más de la mitad de la población en todos los países de la región y, sin embargo, continúa siendo una minoría la que accede a los altos cargos en el poder ejecutivo de los respectivos gobiernos y en aquellos sujetos a elección popular. A pesar de que en las últimas décadas se ha experimentado un aumento importante de la presencia de mujeres en cargos de elección popular y en otros órganos político-institucionales, la persistente marginación de la mitad de la población de los órganos de representación, la falta de igualdad en el acceso a cargos públicos y la dificultad para que los intereses de las mujeres estén representados, constituyen una problemática irresoluble en estos regímenes políticos.

GRÁFICO N° 2: Mujeres Parlamentarias en América Latina



Fuente: elaboración propia en base a datos CEPAL (Observatorio igualdad de Género)

2.3.1. Integración femenina en procesos constituyente en Bolivia y Ecuador

2.3.1.1. El caso de Bolivia

Aunque en Latinoamérica la conformación paritaria de listas de candidaturas en procesos constituyentes no ha sido del todo esperanzadora, la experiencia en países de la región, como Bolivia y Ecuador, permite extraer valiosas lecciones respecto de los factores que pueden impedir alcanzar la paridad, tanto a nivel de prácticas institucionales como de diseño electoral.

En el caso de Bolivia, la Ley N° 1704, de 1996, contemplaba cuotas de género que, con posterioridad, a propósito de la convocatoria a elecciones para la conformación de su Asamblea constituyente, en 2006, adquirirían un rol protagónico. De acuerdo con el artículo 5° número 2 letra b) de la ley,

“en las listas presentadas a la corte Electoral de candidatos a senadores titulares y suplentes, al menos uno de cada cuatro candidatos por departamento será mujer”¹²⁰.

A su vez, el artículo 5° número 3 letra c) de la misma disposición disponía que, en las listas de candidatos a diputados plurinominales por departamento, se debe incorporar,

“un mínimo de 30% de mujeres distribuidas de modo que cada tres candidatos al menos uno sea mujer”¹²¹.

¹²⁰ BOLIVIA. Ley N° 1704, de 2 de agosto de 1996. Artículo 5°, número 2, Letra b).

¹²¹ Op. Cit., número 3, letra c)

Con esta fórmula, se estableció una cuota de 25% y 30% para el cargo de senador y de diputado, respectivamente. Cabe destacar que esas cuotas no implicaban alternancia en las listas.

Este sistema se aplicó a las elecciones de los años 1997 y 2002, con resultados poco sobresalientes. Sin embargo, en 2003, estalló un movimiento social que significó la caída del presidente en ejercicio. Al estallido le siguieron varios años de inestabilidad política, que culminaron en la asunción de Evo Morales y la convocatoria a una Asamblea Constituyente. La convocatoria pretendía dar respuesta a la crisis de legitimidad que afectaba a los partidos políticos, a su incapacidad de responder a las demandas sociales y espolear una transformación radical del sistema económico, político y social¹²².

En este contexto, se diseñó una estrategia que permitiera preservar el rol central de los partidos políticos basada en dos modalidades de participación:

I.- A través de la mediación de los partidos políticos; y

II.- Por medio de otras organizaciones no partidarias.¹²³

La primera incluyó agrupaciones ciudadanas constituidas exclusivamente para participar en la actividad política – electoral- del país; mientras la segunda comprendió a los pueblos indígenas. Originalmente, en ambas clases de representación, existía un régimen especial de representación de género distinto al aplicable a los partidos, consignado en la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, de 2004. Conforme el artículo 8° de esta Ley,

¹²² ARCHENTI, Nélica (2013). *Los desafíos de la paridad de género. Tensión normativa y violencia política en Bolivia y Ecuador*. En Revista Punto Género, núm. 3, pp. 195 – 219, p. 203.

¹²³ Ibid.

se debía observar la paridad de género en todas las candidaturas para los cargos de representación popular¹²⁴.

Para la Asamblea Constituyente, de 2006, estos criterios de representación se reflejaron parcialmente en la ley especial de convocatoria a la Asamblea Constituyente promulgada para dicha instancia, debido a que prescribió a los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas que desearan participar en la Asamblea, inscribir sus candidaturas de acuerdo a ciertas reglas como las que se indican:

- I. La papeleta debía incluir tres candidatos a constituyentes por cada circunscripción territorial en la que participan. De estos tres, los dos primeros debían ser hombre-mujer o mujer-hombre.
- II. Cinco candidatos constituyentes por cada circunscripción departamental. De estos cinco, al menos dos debían ser mujeres, respetando la alternancia hombre-mujer y mujer-hombre¹²⁵.

Por aplicación de estas reglas, se aumentó la cuota de género que originalmente debían observar los partidos políticos de 25% y 30% a 40%, lo que se tradujo en que las mujeres terminaran ocupando 86 escaños de 255 en la Asamblea Constituyente, equivalente a un 33,7% del total de los asambleístas. Si bien esa fue la más alta proporción que a la fecha

¹²⁴ BOLIVIA. *Ley de agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas N° 2771*, de 7 de Julio de 2004. Artículo 8º.

¹²⁵ ALBAINE, Laura (2011). *Paridad de género y violencia política en Bolivia y Ecuador: tensiones entre lo formal y lo real en la construcción de la ciudadanía política de las mujeres*. Presentado en las IIº Jornadas CINIG de Estudios de Género y Feminismos: *Feminismos del siglo XX: desde Kate Millett hasta los debates actuales*, septiembre. Universidad Nacional de La Plata.

había logrado la participación femenina en un cuerpo de representación política, los resultados todavía dejaban mucho que desear¹²⁶.

2.3.1.2. El caso de Ecuador

En relación a la experiencia ecuatoriana, pioneros en Latinoamérica en el ejercicio del sufragio femenino, la preocupación por la participación femenina se proyectó a dos procesos constituyentes¹²⁷.

En virtud de la Ley de Amparo Laboral a la Mujer (1997), se instauró un sistema de cuota electoral para las mujeres, que disponía un 20% de candidatas en las listas de candidaturas pluripersonales. Este porcentaje operó por primera vez para la elección de los integrantes de la Asamblea Nacional constituyente de 1997, donde el total de candidaturas femeninas alcanzó un 20,7%, mientras que el 10% del total resultó electa¹²⁸.

Modestas cifras que, no obstante, permitió incorporar, en 1998, a la Constitución el deber del Estado de promover y garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres como candidatos en los procesos de elección popular¹²⁹.

La Ley de Cuotas fue aplicada en seis procesos electorales: 2000, 2002, 2004, 2006, 2007 y 2009, en este último inclusive con posterioridad a la expedición de la Constitución de 2008.

Con ocasión de la Asamblea Constituyente de 2007, esta regla de paridad sería nuevamente reformada con tal de escoger a quienes serían sus integrantes, esta vez mediante una fórmula

¹²⁶ Ello se explica, fundamentalmente, porque las mujeres casi nunca eran posicionadas a la cabeza de las listas. Vid. CHOQUE, Marlene (2013). *Paridad y alternancia en Bolivia. Avances y desafíos de la participación de las mujeres en la política*. IDEA Internacional-Comisión Interamericana de mujeres, Lima, pp. 123-173.

¹²⁷ Vid. GOYES, Solanda (2013). *De las cuotas a la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. IDEA Internacional-Comisión interamericana de Mujeres, Lima, pp. 47-120, p. 51.

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ BOLIVIA. *Constitución política de 1994*, 12 de agosto de 1994. Artículo 120.

de representación con la que terminó de consolidarse la paridad, con un modelo que da lugar a la contabilización del 50% de mujeres y 50% de hombres en las listas, con alternancia de hombre-mujer o viceversa, aplicable a papeletas tanto de número par como impar¹³⁰.

Gracias a este sistema, 46 mujeres de un total de 130 asambleístas, resultaron electas en las elecciones para la conformación de la Asamblea. Esta cifra representó aproximadamente un 35,4% del total de sus integrantes.

Estos datos reflejan de manera clara que una configuración paritaria de las listas de candidaturas no basta asignar por sí sola una asignación paritaria de escaños. Es decir, las cuotas garantizan la igualdad de oportunidades en la participación, más no la participación misma. De ahí que, en el marco del proceso constituyente recientemente abierto en nuestro país, la discusión se ha centrado en cómo asegurar la paridad en los resultados (paridad de salida) y no en la postulación de los convencionales (paridad de entrada), importante punto que se desarrollará en el apartado siguiente.

CAPÍTULO III

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

3.1. PRESENTACIÓN

El derecho a la igualdad y la no discriminación son unas de las garantías que más asiduamente protege el DIDH. Si bien estos principios reconocen que cada persona es diferente, al tiempo

¹³⁰ PERALTA, Aide (2005). *Ley de cuotas y participación política de las mujeres en Ecuador*. En Revista IIDH, vol. 42, pp.379-405.

de permitir a cada individuo el libre desarrollo de su personalidad, refuerzan aquellos aspectos que, para la generalidad, nos resultan comunes, connaturales¹³¹.

Pese a ello, la prohibición de discriminación no significa la total ausencia de distinción o identidad de trato en cualquier circunstancia.

Tal como apunta la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “CIDH”),

“la igualdad no hace discriminatoria toda diferencia de trato cuando la diferenciación es ejercida con criterios objetivos y razonables”¹³²

Esto supone que la realización de los principios de igualdad y no discriminación exigen la adopción de medidas especiales para personas en situaciones de desigualdad. Es posible que la igualdad obligue a adoptar medidas de discriminación. Estas medidas, traducidas en acciones afirmativas¹³³, tendrán como objetivo responder a la igualdad de facto, además de permitir poner en práctica la universalidad de los derechos humanos sin discriminación.

Según apunta el PNUD,

¹³¹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH) (2007). *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, §§ 89-99.

¹³² Ibid.

¹³³ Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el uso de la acción afirmativa ha sido importante en reparar disparidades y discriminaciones históricas y persistentes de ciertos grupos, pero su impacto a largo plazo es ambiguo, y no siempre puede arreglar las causas históricas detrás de la desigualdad persistente. Vid. PNUD Costa Rica (2021). *Estrategia de igualdad de género del PNUD 2018-2021*.

“el uso de las acciones afirmativas ha sido importante en reparar disparidades y discriminaciones persistentes de ciertos grupos”¹³⁴.

Y aunque su impacto a largo plazo es ambiguo, y no siempre puede arreglar las causas históricas detrás de la desigualdad, son valoradas como herramientas para propender a la igualdad de ciertos grupos.

Para el caso de la desigualdad de género, los estados se han comprometido con estas acciones, intentando con ello componer la situación desmejorada de las mujeres a nivel de derechos políticos, mediante el diseño políticas públicas y medidas legislativas, como las referidas leyes de cuotas. Y es que, tal como hemos apuntado, históricamente las mujeres han sido excluidas de la participación en la vida política, permaneciendo ancladas en las tareas y cuidados del hogar familiar.

A este respecto, resulta sorprendente que no fue hasta 1993, en la II Conferencia sobre Derechos Humanos celebrada en Viena, cuando se reconoció que los derechos de las mujeres son derechos humanos¹³⁵.

Esto es, apenas nos separa un cuarto de siglo de este reconocimiento oficial de los derechos de las mujeres, pese a haberse producido durante el siglo XX una de las mayores revoluciones de la historia, como ha sido la creciente incorporación de la mujer al trabajo extra-doméstico y remunerado.

¹³⁴ Ibid.

¹³⁵ ONU. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR). *Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos*.

Esta búsqueda de una nueva racionalidad pública y la “deconstrucción” del modelo hegemónico de masculinidad patriarcal¹³⁶, *in gratiam* a la demanda de mayor representatividad política de las mujeres, ha decantado en la consagración de diversas normas internacionales, que ha instado a que los Estados diseñen e implementen mecanismos de acción afirmativa en sus sistemas democráticos internos.

En esta dirección, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada en 1979, y en vigor desde 1981, brinda un excelente ejemplo acerca de la importancia que el sistema internacional reconoce a la igualdad política de las mujeres. Asimismo, la IV Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, puso de relieve la dramática subrepresentación de las mujeres en los órganos de decisión y abogó por la adopción de una serie de medidas para corregir esta falta de representación.

3.2. DERECHOS POLÍTICOS Y CIUDADANÍA PARA LAS MUJERES EN EL DERECHO INTERNACIONAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS.

3.2.1. Derechos políticos de la mujer en la Declaración Universal de derechos Humanos y el Pacto de San José de Costa Rica

Consideradas desde una perspectiva de derechos humanos, las discriminaciones y exclusiones de las mujeres de la esfera pública, se traducen en una obstrucción del derecho al acceso a posiciones de liderazgo y a la toma de decisiones a todos los niveles.

La Organización de las Naciones Unidas (en adelante, “ONU”), a fin de dar proteger los derechos humanos de las personas y garantizar a todas estas su pleno potencial, desarrolló

¹³⁶ Vid. SALAZAR, Octavio (2013). *Masculinidades y ciudadanía. Los hombres también tenemos género*. Madrid: Dykinson. [\[LINK\]](#)

una serie de disposiciones de carácter general, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, en las que dedicaría algunos pasajes a los llamados derechos políticos.

Según establece el artículo 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 voto¹³⁷.

Sin embargo, esta norma no hace una distinción expresa entre hombres y mujeres, lo que tácitamente previene que se reconozca a las mujeres el derecho a elegir, ser elegidas y al pleno ejercicio de funciones públicas en iguales términos que los hombres. No obstante, basta considerar el contexto en que fue publicada esta Declaración (1948), para darnos cuenta de que, un reconocimiento tal, no pudo haberse tratado sino de un reconocimiento meramente formal pues, en aquella época, en general, las mujeres no ejercían sus derechos políticos y, en muchos países, ni siquiera había sido acogido el sufragio femenino.

Lo mismo sucede con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante, “PIDCP”), de 1966, en cuyo artículo 25, la Asamblea General de las Naciones Unidas establece que,

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

¹³⁷ ONU. *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 10 de diciembre de 1948. Artículo 21.

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”¹³⁸

Al igual que la DUDH, el PIDCP reconoce que, virtualmente, las mujeres disfrutaban de los mismos derechos que los hombres, aunque invisibiliza las diferencias reales de género al pretender aplicarse a todos por igual, luego que en su inicio alude, sin distinguir, a un sujeto abstracto: “todos los ciudadanos”.

A partir de la promulgación de estos instrumentos, parecía que por lo menos en el sistema universal de protección de derechos humanos de la ONU, se habían eliminado las barreras para que las mujeres pudieran hacer ejercicio de sus derechos políticos. Sin embargo, ello solo ocurría desde un punto de vista formal, pues persistían (como aún persisten, en muchos casos) las barreras para el efectivo ejercicio de éstos¹³⁹.

En esto, precisamente, estriba la crítica al catálogo de derechos sustanciales propuesto por Naciones Unidas pues, aunque estas normas otorgaron un tratamiento idéntico a hombres y mujeres, no consideraron el hecho que los primeros fueron sujetos de derechos varios siglos antes que las mujeres, constituyéndose de antemano, en una suerte de sujeto universal de

¹³⁸ OHCHR. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 16 de diciembre de 1966. Artículo 25.

¹³⁹ La igualdad entre hombres y mujeres contenida en estas normativas, básicamente refería a que, ante la ley, todas las personas tienen el mismo estatus jurídico. Sin embargo, se trataba de una igualdad formal, “ciega a las barreras y obstáculos que tienen las mujeres para hacer efectivo el goce de sus derechos.”¹³⁹. VALCÁRCEL, Amelia (2004). *La política de las mujeres*. Universitat de València, Instituto de la mujer. Madrid: Cátedra, p. 63.

[\[LINK\]](#)

derecho. Esto sin duda crea un estándar androcéntrico en que la ley se aplica a las mujeres en iguales condiciones que a los iguales hombres, a su vez que reafirma calidad referencial del hombre desconociendo las experiencias y recorridos vitales propios de las mujeres.

De ello es que, autoras como DAHLERUP, consideren que la estructura del DIDH se ha construido sobre el silencio de las mujeres, conforme un desarrollo parcial y androcéntrico, y empleando un lenguaje neutral con el que aparentemente incluyen a las mujeres, pero que, no obstante, invisibiliza sus condiciones materiales y su histórica y persistente exclusión de los espacios públicos, en general, y políticos, en particular¹⁴⁰.

Aunque estas normas tuvieron el mérito de positivar una igualdad formal, no pudieron superar la desigualdad real/material que afecta a las mujeres, concibiendo una noción de igualdad que sólo cabe interpretarse como una mera *asimilación*¹⁴¹ a los hombres.

En efecto, la pretendida igualdad de los derechos humanos promovida por la DUDH y el PIDCP, es una relación pactada según un modelo masculino que cabe solo interpretarla desde la diferencia, por cuanto nos permite identificar un parámetro al que debe aspira quien anhela ser igual a otro, parámetro que para el derecho moderno ha sido principalmente el del hombre (género masculino).

Luego, la búsqueda de la igualdad será la búsqueda de las mismas libertades que los hombres (quienes sirven de referencia) se conceden a sí mismo, e incluyen un estándar en el ejercicio de la ciudadanía por parte de estos, que las mujeres no han alcanzado.

¹⁴⁰ DAHLERUP, Drude (2002) “El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer”, en Méndez-Montalvo, M. y Ballington, J. (eds.): Mujeres en el parlamento: Más allá de los números, IDEA International, Estocolmo, 2002, disponible en:

<http://www.idea.int/publications/wip/loader.cfm?csmodule=security/getfile&pageid=4452>

¹⁴¹ Ibid.

3.2.2. LA IGUALDAD POLITICA DE LAS MUJERES EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

En el año 1948 se aprobó la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer debido a la presión de mujeres y activistas feministas de toda América²⁰, consagrándose en su artículo 1º que:

“Las Altas Partes Contratantes convienen en que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo”¹⁴².

Este instrumento significó un paso importante para los derechos políticos de las mujeres, aunque su redacción no escapa de la carga androcéntrica antes señalada y de la visión subordinada de las mujeres, lo cual se puede comprobar en el preámbulo, cuando se considera que la mujer se merece el derecho al sufragio porque antes de reclamarlo ha sabido cumplir con sus deberes como compañera del hombre, lo que permite indicar que sigue presente esa visión complementaria de los sexos y los roles tradicionales de género.

Así la Convención sostiene:

“Que la mujer de América, mucho antes de reclamar sus derechos, ha sabido cumplir noblemente todas sus responsabilidades como compañera del hombre”¹⁴³.

De igual manera, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante, “DADDH”), de 1948, como lo evidencia su título, solo hace remisión expresa al hombre omitiendo toda referencia a la mujer. En términos de derechos políticos, se replica aquel parámetro masculino, al establecer en el artículo 20 que:

¹⁴²OEA. *Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer*, 2 de mayo de 1948. Artículo 1º.

¹⁴³ Ibid. Preámbulo.

“Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres”¹⁴⁴.

En el mismo sentido, el artículo 32 de la Declaración expresa que:

“Toda persona tiene el deber de votar en las elecciones populares del país de que sea nacional, cuando esté legalmente capacitada para ello”¹⁴⁵.

El hecho de que en ambos artículos se hable de “*persona legalmente capacitada*” llama la atención, ya que puede señalarse que este instrumento no parte de la universalidad del derecho al sufragio, sino que lo vincula con el ordenamiento interno y el reconocimiento de este por las leyes nacionales. De allí que en esta declaración no se representa un instrumento de lucha de las mujeres en la búsqueda de sus derechos como personas en general, mucho menos de derechos políticos, ya que los circunscribe a las leyes internas de cada país y, como es sabido, en muchos ordenamientos jurídicos latinoamericanos, para 1948, no se había reconocido siquiera el derecho al sufragio y a la participación política femenina.

Otro ejemplo canónico a nivel interamericano es la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante, “Pacto de San José de Costa Rica), de 1969. Este instrumento consagra los derechos políticos en su artículo 23 de la manera que sigue:

- “1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
- a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

¹⁴⁴ OEA. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 30 de abril de 1948. Artículo 20.

¹⁴⁵ Ibid. Artículo 32.

c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal¹⁴⁶.

Destaca este artículo la regulación establecida en el numeral 2, ya que establece taxativamente que los Estados solo pueden reglamentar el ejercicio de los derechos políticos por las razones señaladas en el texto, dentro de las cuales no se incluye el sexo, lo que significa que no pueden establecer limitaciones a las mujeres por su género.

De estos instrumentos se puede concluir que, a nivel interamericano, el proceso de internacionalización de los derechos humanos también da cuenta de claroscuros en el reconocimiento y goce efectivo de los derechos por parte de las mujeres. Tanto PIDCP como el Pacto de San José de Costa Rica, los dos instrumentos de carácter general más importantes para los países de América Latina en materia de derechos políticos dejan ver una postura androcéntrica y patriarcal en la literalidad de su texto, luego que ambos desconocen los obstáculos materiales que tienen las mujeres para el ejercicio de estos derechos, además de establecen una igualdad formal que en ningún caso es garantizada en los hechos.

3.2.2.1. LA CEDAW, LA IGUALDAD SUSTANTIVA Y LAS MEDIDAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA

En esta línea histórica de los derechos humanos que venimos trazando, a la etapa *de internacionalización* ut supra descrita, le sigue aquella que PECES-BARBA denomina *de especificación*¹⁴⁷.

¹⁴⁶ OEA. Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 de diciembre de 1969. Artículo 23.

¹⁴⁷ PECES-BARBA, Gregorio (1994). *La universalidad de los Derechos humanos*. Madrid: Eudema. [\[LINK\]](#)

Como se mencionó anteriormente, el parámetro que ha existido en el marco del DIDH ha sido principalmente el del hombre (género masculino), una versión liberal de la igualdad que DAVIS ha calificado como la "tiranía de lo universal", en la que no existe la libertad de un solo individuo y donde la categoría de "lo humano" nunca ha incorporado elementos raciales, de clase o de género¹⁴⁸, sino que, a través de fórmulas abstractas, ha propendido a afirmar el dominio de lo masculino.

Frente a esta actitud indiferente a los distinguos de género, la Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación en Contra de la Mujer (en adelante, "CEDAW"), reivindica el principio aristotélico de igualdad procedimental – hoy denominado neocontractualista- del trato equivalente ante casos que son iguales y el trato diferenciado a los que son distintos en proporción a sus diferencias¹⁴⁹. En su artículo 1º, ofrece una definición referida específicamente a la discriminación contra las mujeres, entendiéndolas como:

“toda distancia, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”¹⁵⁰.

La igualdad acá ya no refiere al reconocimiento de derechos de manera general a todas las personas, sino a la aceptación de que, en la realidad, hay individuos que, por razones culturales, físicas o sociales, pertenecen a un grupo que, históricamente, se ha encontrado en

¹⁴⁸ DAVIS, Angela (2005). *Mujeres, raza y clase*. Madrid: Ediciones Akal. [\[LINK\]](#)

¹⁴⁹ BENHABIB, Seyla (2004). *Los derechos de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos*. Barcelona: Editorial Gedisa. [\[LINK\]](#)

¹⁵⁰ ONU. *Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación en Contra de la Mujer*, 18 de diciembre de 1979. Artículo 1º.

una situación de inferioridad, lo que le hace requerir de una protección especial para acceder al goce efectivo y pacífico de sus derechos.

Con esto, la convención no crea derechos especiales para las mujeres. Más bien reconoce las dificultades que han tenido y los obstáculos para el ejercicio de sus derechos, entre ellos, el peso de la cultura y las tradiciones, así como los roles tradicionales de género, los cuales han influido en la posición subordinada de estas en la sociedad y en la familia.

De allí que, en su artículo 5º, piedra angular de este instrumento, plantea la obligación que tienen los Estados de erradicar los roles y estereotipos de género, al exhortar:

“Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”¹⁵¹.

En lo atinente a los derechos políticos, la CEDAW establece la obligación que tienen los Estados de adoptar medidas para garantizar que las mujeres no sean discriminadas en el ejercicio de estos.

A tal efecto establece el artículo 7º que:

- “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:
- I. Votar en todas las elecciones y referendos públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
 - II. Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de estas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

¹⁵¹ Ibid. Artículo 5º.

III. Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país”¹⁵².

En este artículo se puede apreciar que la CEDAW hace referencia a los derechos políticos reconocidos en los instrumentos internacionales de carácter general, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o la Convención Americana de Derechos Humanos, pero exige a los Estados que más allá de la igualdad formal, adopte medidas de distintos tipos para eliminar la discriminación que impide el ejercicio efectivo de estos derechos por las mujeres; se trata de buscar la igualdad sustantiva¹⁵³.

Una de las premisas fundamentales de la CEDAW, que hasta cierto punto rompe con la visión liberal de los derechos humanos, es precisamente la igualdad sustantiva, que implica que los Estados busquen alternativas para mejorar la situación de facto de la mujer adoptando políticas y programas concretos y eficaces.

Para el logro de la igualdad sustantiva, plantea la CEDAW la necesidad de establecer medidas especiales de carácter temporal para acelerar la igualdad de facto.

En ese sentido establece el artículo 4.1:

“La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesaran cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”¹⁵⁴.

¹⁵² Ibid, Artículo 7°.

¹⁵³ MESTRE I MESTRE, Ruth (2008). *Mujeres, derechos y ciudadanos*. Valencia: Tirant Lo Blanch. [\[LINK\]](#)

¹⁵⁴ ONU. CEDAW. Artículo 4.1.

Conceptualmente, como hemos señalado, las medidas especiales de carácter temporal son conocidas como “acción positiva”, “discriminación positiva”, “acción afirmativa” y “discriminación inversa”. Su nacimiento se ubica en Estados Unidos, en las políticas que buscaban otorgar compensaciones a los grupos en una situación histórica de desigualdad.

Para BARRÈRE,

“Adquieren relevancia en el contexto de la lucha de las personas afroamericanas por sus derechos civiles y por las prerrogativas especiales que tenía el presidente norteamericano para implementarlas. Fueron usadas en instituciones universitarias para permitir el acceso a personas pertenecientes a grupos en situación histórica de desventaja, además de otros espacios sociales”.¹⁵⁵

El Comité sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (conocido como Comité CEDAW), órgano de las Naciones Unidas creado según el artículo 17 de la CEDAW con el fin de examinar los progresos realizados por los Estados en la implementación de dicha convención, en su recomendación general número 25, señala que las medidas especiales de carácter temporal pueden adoptarse en relación con todos los derechos contenidos en la CEDAW,

“si se puede demostrar que dichas medidas son necesarias y apropiadas para acelerar el logro del objetivo general de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer o de un objetivo específico relacionado con esa igualdad”¹⁵⁶

Es bajo este enfoque de derechos humanos que se puede entender que las cuotas de género se constituyen en una medida de acción afirmativa, establecida por los Estados para acelerar la participación de las mujeres en los cargos de representación popular y eliminar la

¹⁵⁵ BARRÈRE, María Ángeles (2008). *Iusfeminismo y derecho antidiscriminatorio: Hacia la igualdad por la discriminación*. Valencia: Tirant Lo Blanch, p. 47.

¹⁵⁶ ONU. *Comité CEDAW*, 23 de julio de 2004, numeral 24.

discriminación que sufren por su género¹⁵⁷. Responden a la necesidad de lograr la igualdad sustantiva y hacerle frente a la subrepresentación en los espacios políticos.

Pueden entenderse estas medidas como una forma de hacerle frente a las graves violaciones al principio de igualdad de oportunidades que se daba en el pasado; su propósito es contribuir a la igualdad real y eliminar las desigualdades que el sistema social crea, así como erradicar los estereotipos raciales, de género, entre otros. En el caso de las cuotas, se trata de medidas que procuran generar igualdad en el punto de partida, para crear una situación equitativa en la competencia política y social¹⁵⁸, medida especial que más han adoptado los Estados para mejorar la participación de las mujeres en las instituciones legislativas¹⁵⁹.

3.3.3. LA DECLARACION DE ATENAS Y LA CONFERENCIA DE BEIJING

Pese a que la CEDAW preparó el terreno para las cuotas de género al plantear que la adopción de “medidas especiales” de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación¹⁶⁰, fue la Plataforma de Acción de Beijing la que sentó las bases sobre las que el derecho internacional retomaría el problema de la discriminación de las mujeres en política, esta vez en clave de “garantía de elegibilidad”¹⁶¹.

¹⁵⁷ RÍOS, Marcela, HORMAZÁBAL, Daniela y COOK, Maggi (2008). *El efecto de las leyes de cuota en la representación de las mujeres en América Latina*. En RÍOS, Marcela. *Mujer y Política*. Op. Cit., pp. 221-242.

¹⁵⁸ CHARLESWORTH, Hillary (1997). *¿Qué son los derechos humanos internacionales de la mujer?* En COOK, Rebecca. *Derechos humanos de la mujer. Perspectivas nacionales e internacionales*. Bogotá: Profamilia.

¹⁵⁹ FREIDENBERG, Flavia y LAJAS (). *De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina*. [En Línea] Disponible en: <https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2015/02/dt-genero-freidenberg-lajas-de-la-cuota-a-la-paridad.pdf>

¹⁶⁰ ONU. CEDAW. Artículo 4.1.

¹⁶¹ Vid. ZÚÑIGA, Yanira (2013). *Paridad y cuotas. Análisis de sus estrategias teórico-normativas y de su efectividad práctica*. En Mestre I Mestre, Ruth y Zúñiga, Yanira. *Democracia y participación política de las mujeres*. Valencia: Tirant lo Blanch.

En efecto, la Conferencia de Beijing fue una de las primeras declaraciones internacionales en hacer conexiones explícitas entre la democracia y la inclusión de las mujeres en la toma de decisiones políticas, y en referirse al principio de distribución equilibrada del poder entre hombres y mujeres. En este sentido, representa uno de los documentos más radicales de las Naciones Unidas sobre las mujeres, pues nace como una respuesta institucional a las movilizaciones feministas de la década de 1970.

Su declaración vino a cuestionar la definición tradicional de democracia, que por siglos consideró democráticos a países en los que las mujeres o algunas minorías estaban excluidas *de jure* o *de facto* de la arena política¹⁶²; innovando al consolidar el *gender mainstreaming*, o transversalidad de la perspectiva de género, que consiste en incorporar esta perspectiva al desarrollo de políticas públicas. Es decir, las políticas de género no se llevan a cabo solo desde un ministerio concreto, sino que el género se tiene en cuenta en políticas de cualquier ámbito.

Este será el núcleo teórico en el que se sentará sólidamente la justificación de las cuotas de género. En este sentido, puede decirse que las cuotas de género alcanzan su carta de legitimación definitiva recién en la década de los noventa, cuando se introducen en los ordenamientos nacionales bajo el rótulo de *medidas especiales temporales*. En estos años el enfoque de género comienza a asentarse en Naciones Unidas como la forma más adecuada de abordar la cuestión del lugar de las mujeres en el desarrollo.

Sin embargo, resulta curioso que, a la vez que las cuotas arriban a una suerte de madurez normativa – luego de ser declaradas proscritas por inconstitucionales en varios países, como Francia (1982) e Italia (1995)-, comienzan a transmutarse en la noción de paridad. La misma Conferencia de Beijing es un reflejo de esta metamorfosis, al introducir en sus textos el

¹⁶² Ibid.

principio de repartición equilibrada del poder en lugar de la noción de igualdad (hasta entonces hegemónica); y correlacionar la justificación de este nuevo principio con la profundización de la democracia.

Esto último puede observarse en el §182, el que señala,

“Las mujeres que ocupan puestos políticos y de adopción de decisiones en los gobiernos y los órganos legislativos contribuyen a redefinir las prioridades políticas al incluir en los programas de los gobiernos nuevos temas que atienden y responden a las preocupaciones en materia de género, los valores y las experiencias de las mujeres y ofrecen nuevos puntos de vista sobre cuestiones políticas generales”¹⁶³.

De esta manera, la democracia paritaria comienza a tomar forma jurídica en el lenguaje internacional, concibiendo con ello, un nuevo horizonte democrático que podía realizarse paulatinamente a través de la fórmula de las cuotas electorales de género.

Ahora bien, Beijing plantea una paradoja: mientras simboliza la consagración mundial de compromisos relativos a los derechos de las mujeres; simultáneamente señala las dificultades para el logro de consensos respecto de qué alcance se otorga a esos derechos, sobre todo en el marco de sociedades arraigadamente conservadoras¹⁶⁴.

Así también lo consigna el citado §182, al enunciar que,

¹⁶³ ONU. *IV Conferencia Mundial sobre la Mujer*, 4 a 15 de septiembre de 1995, Beijing. Párrafo 182.

¹⁶⁴ZÚÑIGA, Yanira (2013). Op.cit., p. 82.

“Las modalidades tradicionales de muchos partidos políticos y estructuras gubernamentales siguen siendo un obstáculo para la participación de la mujer en la vida pública. Las actitudes y prácticas discriminatorias, las responsabilidades con respecto a la familia y la crianza de los hijos y el elevado costo que supone aspirar a cargos públicos y mantenerse en ellos son factores que pueden disuadir a las mujeres de ocupar puestos políticos”¹⁶⁵.

CAPITULO IV

DE LAS CUOTAS DE GENERO A LA PARIDAD.

AVANCES LEGISLATIVOS Y PROCESOS CONSTITUYENTES.

4.1. PRESENTACIÓN

Como se expuso en capítulos anteriores, la perpetuación de roles estereotipados tanto para los hombres como para las mujeres, en gran medida, ha estado determinada por la división público-privado, donde el confinamiento de las mujeres a lo doméstico ha dificultado su participación de la Administración. Esto ha empujado al derecho a desplazar aquellas perspectivas "neutras" o "ciegas" al género, abandonando paulatinamente el arraigado paradigma de igualdad de la democracia liberal¹⁶⁶.

Con la reapertura del Congreso Nacional, luego del retorno de la democracia, resurgió el debate político sobre la situación de las mujeres en Chile. Esto significó que, entre 1990 y 2018, se ingresaran más de 15 proyectos de reforma constitucional en distintas materias

¹⁶⁵ ONU. *IV Conferencia Mundial sobre la Mujer*. Párrafo 182.

¹⁶⁶ Siguiendo en esto la reflexión de MACKINNON, el feminismo revela que las mujeres tienen una universalidad que se les ha negado, además de la contribución que pueden hacer a la universalidad que ha sido menospreciada, mientras los hombres tienen una particularidad que se han negado en ellos mismos al definir su propia particularidad como universal. MACKINNON, Catherine. (2014). *Feminismo inmodificado: discursos sobre la vida y el Derecho*. Buenos Aires: Siglo XXI.

relativas al género, tendientes a consagrar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres¹⁶⁷; incorporar las normas de la CEDAW al texto constitucional¹⁶⁸; establecer garantías en materia de derechos sexuales y reproductivos; asegurar la paridad en la conformación de organismos colegiados del Estado y autoridades políticas¹⁶⁹; e incorporar del lenguaje de género en la Constitución¹⁷⁰.

Entre estas iniciativas, en 1999, destacó la aprobación de la Ley N° 19.611, que establece la igualdad jurídica o formal entre hombres y mujeres¹⁷¹. Su inclusión tuvo un impacto no solo en el derecho público, sino en la generalidad de nuestro ordenamiento jurídico, ya que como abordamos, un problema esencial dentro de la democracia liberal es el carácter androcéntrico, en su forma y contenido, de los derechos y libertades garantizados por las constituciones e instrumentos internacionales¹⁷². La normativa se tradujo en una reforma constitucional que, al

¹⁶⁷ CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS. *Boletín N° 197-07*. Proyecto de ley que modifica la Constitución Política, a fin de consagrar la igualdad de derechos del hombre y de la mujer. Fecha de ingreso: 6 de noviembre de 1990. Archivado; *Boletín N° 1.599-07*. Proyecto de reforma constitucional que reforma el número 2 del artículo 19, de la Constitución Política de la República, estableciendo que los hombres y las mujeres gozan de iguales derechos. Fecha de ingreso: 21 de mayo de 1995. Archivado.

¹⁶⁸ CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS. *Boletín N° 302-07*. Reforma a la constitución política de la república con el objeto de incorporar normas de la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer. Fecha de ingreso: 7 de marzo de 1991. Archivado.

¹⁶⁹ CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS. *Boletín N° 6.328-07*. Establece un mecanismo de igualdad de género en la conformación del Tribunal Constitucional. Fecha de ingreso: 24 de diciembre de 2008. Archivado.

¹⁷⁰ CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS. *Boletín N° 8.766-07*. Introduce adecuaciones en la Ley Fundamental en materia de lenguaje de género. Fecha de ingreso: 3 de enero de 2013. Archivado.

¹⁷¹ Chile, Ministerio de Justicia (1999). Ley N° 19.611, que Establece igualdad jurídica entre hombres y mujeres.

¹⁷² Un claro ejemplo de lo androcéntrica que es nuestra legislación es la definición que realiza nuestro Código Civil de los conceptos de sexo, hombre y mujer. En su artículo 25, establece que "Las palabras hombre, persona, niño, adulto y otras semejantes que en su sentido general se aplican a individuos de la especie humana, sin distinción de sexo, se entenderán comprender ambos sexos en las disposiciones de las leyes, a menos que por la naturaleza de la disposición o el contexto se limiten manifiestamente a uno solo. Por el contrario, las palabras mujer, niña, viuda y otras semejantes, que designan el sexo femenino, no se aplicarán al otro sexo, a menos que expresamente las extienda la ley a él.

final del primer párrafo del artículo 19 N° 2, agregó la frase "Hombres y mujeres son iguales ante la ley"¹⁷³.

De acuerdo a su Mensaje, este cambio tuvo lugar atendido el principio de igualdad jurídica, el uso no sexista del lenguaje, y las recomendaciones de organismos internacionales sobre la materia, como la CEDAW, la Resolución 14.1 de la XXIV Conferencia General de la Unesco y el Plan de Acción para Corregir los Actuales Desequilibrios en la Participación de los Hombres y de las Mujeres en la Vida Política de la Unión Interparlamentaria¹⁷⁴.

En este sentido, con miras a la superación de la desigualdad de género, la enmienda de 1999 representó el primer paso dado por nuestro país hacia el reconocimiento de un lenguaje jurídico no neutral, así como una toma de conciencia respecto a la necesidad de incorporar un lenguaje no sexista en la legislación y las políticas públicas.

Sin embargo, a pesar de estos mayores esfuerzos para alcanzar la equidad de género, y del aumento de la representación de la mujer en la vida económica y política nacional, aún persiste una base administrativa que no ha sido capaz de redistribuir el poder de forma paritaria. Las mujeres siguen teniendo un *techo político de cristal*¹⁷⁵ en el Poder Legislativo y Ejecutivo, y continúan estando insuficientemente representadas en los cargos judiciales de nivel superior¹⁷⁶.

¹⁷³ “Si las palabras masculinas no son neutras y tienen una especial significación en la tarea de una construcción normativa jurídica que no sea discriminatoria, las referencias a la generalidad de la población debiesen ser modificadas de "hombres" o "ciudadanos" a, por ejemplo, "hombres y mujeres", "las personas" o "la ciudadanía". En FRIES, Lorena (2011). *Igualdad y no discriminación en Chile, principales desafíos*. En *Seminario Internacional Igualdad y No Discriminación: estándares y mecanismos para la igualdad real*. Santiago: Unidad de Estudios INDH.

¹⁷⁴ Adoptado el 26 de marzo de 1994.

¹⁷⁵ Vid. ZÚÑIGA, Yanira (2020). *El principio de paridad de género y el poder judicial*. Informe en Derecho. [En Línea] Disponible en: <http://www.magistradaschilenas.cl/wp-content/uploads/2020/08/Paridad-y-Pjud-Yanira-Zun%CC%83iga-Informe-en-Derecho.pdf>

¹⁷⁶ Ibid., p. 25.

En concepto de RIOS,

“La persistente marginación de la mitad de la población de los órganos de representación, la falta de igualdad en el acceso a cargos públicos y la dificultad para que los intereses de las mujeres estén representados, constituye un problema evidente para nuestro régimen político”¹⁷⁷.

Así también lo estima el Informe Auditoría a la Democracia (2014) publicado por el PNUD, al indicar que, en términos de género,

“se evidencia que, mientras las mujeres participan más tanto en el plano electoral como en organizaciones sociales, siguen estando subrepresentadas en la toma de decisiones en instituciones estatales y políticas”¹⁷⁸.

Agregando que, para el caso de la representación de las mujeres en el Congreso Nacional de Chile¹⁷⁹,

“Desde 1990 hasta la elección legislativa de 2013, las mujeres han estado severamente subrepresentadas. Para el período legislativo 2014-2018, solo el 15,8% de los escaños en la Cámara de Diputados y el 18,4% en el Senado son ocupados por mujeres. Aun cuando esta es la cifra más alta de representación femenina que se ha alcanzado en el Congreso de Chile, deja al país por debajo del promedio mundial del 21,3%, y de las Américas, del 24,1%”¹⁸⁰.

¹⁷⁷ RIOS, Marcela (2008). Op.cit., p. 123.

¹⁷⁸ PNUD (2014). *Auditoría a la democracia. Más y mejor democracia para un Chile inclusivo*. P. 129. [En Línea] Disponible en: https://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/undp_cl_gobernabilidad_Informe-Auditor%C3%ADa-a-la-Democracia_2014.pdf

¹⁷⁹ Ibid., p. 359.

¹⁸⁰ Datos consolidados por la Unión Interparlamentaria consultados en enero de 2014.

En efecto, entre los años 1989 y 2014 esta participación no experimentó cambios profundos, y quizás el hecho más emblemático - aunque aislado - de participación política sea la elección de la Presidenta Michelle Bachelet en dos períodos, quien es la única mujer que ha ocupado ese cargo en la historia de nuestro país.

De acuerdo a RIOS, esto se explica porque los partidos políticos tienden a nominar a hombres, remarcando que,

“el promedio total entre los años 1989 y 2013, de todos los partidos que participaron en las elecciones parlamentarias, el 90% de candidatos fueron hombres”¹⁸¹.

En vista de ello, en 2016 se promulgaron las Leyes N° 20.900¹⁸² y 20.915¹⁸³, mediante las cuales se enmendó la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos y se estableció la paridad de género en la composición de sus órganos internos colegiados, y se dispuso un mínimo del 40% de mujeres candidatas, representando una de las acciones afirmativas en el terreno de la participación política de las mujeres más importantes desde el retorno a la democracia.

Esta reforma dispuso, por primera vez en la historia de Chile, medidas para asegurar una mayor representación de mujeres en el Congreso Nacional mediante una regla que dispone que del total de candidaturas tanto a diputados como a senadores que presente un partido, ni los candidatos ni las candidatas podrán superar el 60% del total de las candidaturas, regla que se aplicará en todas las elecciones parlamentarias hasta el año 2029. Respecto de los partidos que participen en primarias, la ley dispone que no podrán elegir más del 40% de sus

¹⁸¹ RIOS, Marcela (2008). Op.cit., p. 128.

¹⁸² CHILE. Ministerio Secretaría General de la Presidencia (2016). *Ley N° 20.900*, Para el fortalecimiento y transparencia de la democracia.

¹⁸³ CHILE. Ministerio Secretaría General de la Presidencia (2016). *Ley N° 20.915*, que Fortalece el carácter público y democrático de los partidos políticos y facilita su modernización.

candidatos bajo esa modalidad de manera de no afectar por esta vía la vigencia de la ley de cuotas.

Como incentivo adicional, hasta las elecciones de ese año, las candidatas a senadoras y diputadas tendrán derecho a un reembolso adicional de sus gastos electorales, de UF 0,01 por cada voto que hayan obtenido. Con cargo a dichos recursos, los partidos políticos podrán implementar programas y desarrollar actividades de fomento a la inclusión y participación de las mujeres¹⁸⁴.

Pese a ello, no fue hasta 2015, cuando se aprobó la Ley N° 20.840 que sustituye el sistema electoral binominal por uno de carácter proporcional inclusivo y fortalece la representatividad del Congreso Nacional. Con la aprobación de esta ley, se introduce una ley de cuotas que obliga a los partidos políticos, a partir de las elecciones parlamentarias de 2017 hasta las de 2029, a presentar un porcentaje de mujeres entre sus candidatas para las elecciones parlamentarias¹⁸⁵.

Desde el retorno a la democracia, Chile ha venido aplicando un sistema electoral binominal, introducido por la régimen cívico-militar. Bajo este sistema solo era posible nominar dos candidatos por lista y era necesario obtener 33 % de los votos o doblar ese porcentaje para

¹⁸⁴ Esto, sin considerar lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley N° 18.603, Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos³¹¹, del total de recursos públicos que recibe cada colectividad, un 10% debe ser destinado a actividades que contribuyan a la presencia de mujeres en política.

¹⁸⁵ La Ley N° 20.840, estableció que de la totalidad de declaraciones de candidaturas a diputado o senador declaradas por los partidos políticos, hayan o no pactado, ni los candidatos hombres ni las candidatas mujeres podrán superar el sesenta por ciento del total respectivo. En el caso de no cumplir esta exigencia, la lista se tiene por no presentada. Sin embargo, entre sus normas transitorias, la mencionada ley establece que la cuota de género que regula solo se aplicará para cuatro elecciones parlamentarias sucesivas (2017, 2021, 2025 y 2029).

obtener un escaño o dos de lo que estaban en disputa, respectivamente. Sistema que por lo demás, es digno de un estudio en sí mismo pues fue una creación propia y no una adaptación de un sistema extranjero, que permitió una estabilidad política en la composición del poder legislativo, importante para el transitar a una plena nueva democracia, pero nos dejó con una política doméstica de solo dos bloques por mucho tiempo, bloques democráticos de izquierda y derecha que fueron desgastándose con el paso del tiempo llevando a la larga a la crisis contemporánea.

El sistema binominal, sin embargo, tuvo un efecto negativo sobre la presencia de mujeres, favoreciendo una lógica de “apoderamiento” de los distritos, facilitada por la inexistencia de una regla que limite la reelección indefinida de los candidatos, ni regla de prelación en las listas o papeletas. Esto terminó por beneficiar a los candidatos varones, quienes suelen ser considerados por los partidos políticos como los candidatos más fuertes.

4.2. LA RECEPCIÓN JURÍDICA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CONSTITUCIÓN

Dada la falta de reconocimiento a nivel constitucional de los derechos de las mujeres en el panorama actual en Chile, el argumento jurídico esbozado al tiempo de su defensa, ha debido remitir forzosamente a los Convenios que nuestro país ha ratificado en la materia, atendido el rango constitucional que le otorga el inciso 2° del artículo 5° de la Carta Magna¹⁸⁶.

Chile ha firmado y ratificado varios tratados de derechos humanos bajo el sistema interamericano (SIDH), como son:

¹⁸⁶ “Desde la incorporación de este artículo en 1989, la doctrina constitucional y de derechos humanos han concordado mayoritariamente que es a través del inciso segundo del artículo 5° que los derechos humanos de los tratados internacionales ratificados por Chile, y que se encuentren vigentes, se entienden incorporados al ordenamiento jurídico interno”. NASH, Claudio (2010). *La concepción de derechos fundamentales en Latinoamérica. Tendencias jurisprudenciales*. México, D. F.: Editorial Fontamara, p. 188.

1. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948 (DADDH);
2. Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, 1969 (CIDH);
3. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Pará", 1994; y
4. Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, 2006.

Lo mismo ha hecho bajo el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas (ONU), instrumentos entre los que se hallan:

1. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966;
2. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, 1979;
3. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, 2006, y su Protocolo Facultativo (CRPD-OP), 2008; y
4. Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares, 1990.

Sin embargo, no ha ratificado cuatro Protocolos fundamentales sobre derechos humanos relacionados con el género, cuales son:

1. El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador, 1988/1999);
2. el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC-OP), ni su procedimiento de investigación (artículo 11 del PIDESC-OP); y
3. el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (OP-CEDAW), de 1999, ni su procedimiento de investigación (OP-CEDAW, arts. 8 y 9).

La ratificación de estos instrumentos es relevante en materia de derechos porque activan la aplicabilidad del sistema de peticiones individuales o de un grupo de individuos, particularmente el Protocolo Facultativo de la CEDAW, sobre el cual se ha pronunciado el Comité en varias oportunidades recomendando al Estado chileno ratificarlo.

Sin más, estos convenios establecen que es deber del Estado promover la realización efectiva de la igualdad de género, por lo cual también será su obligación despejar toda duda sobre la jerarquía de estos tratados. En consecuencia, la Constitución debe pronunciarse sobre el catálogo de derechos humanos, resolviendo el problema de la jerarquía normativa de la incorporación de los tratados internacionales en esta materia al ordenamiento jurídico. Además, como mencionamos, Chile tiene el deber de ratificar el protocolo facultativo de la CEDAW que permite hacer exigibles los derechos de las mujeres mediante la denuncia ante el Comité CEDAW e investigar los casos de violaciones graves o sistemáticas de la Convención.

4.3. LEY N° 20.840 SOBRE CUOTAS DE GÉNERO

4.3.1. Antecedentes

Han existido tres iniciativas legislativas que tuvieron la intención de instalar las cuotas electorales en nuestro ordenamiento. Pese a que todas ellas fueron rechazadas en el Parlamento, resulta atingente, al menos sumariamente, examinar cada uno de ellos.

1. Según registra el Boletín N° 3206-18, en 2003 se propuso en el parlamento la primera iniciativa que pretendió modificar diversos cuerpos legales con el objeto de promover la participación de la mujer en la vida pública. El proyecto fue postulado por parlamentarios tanto del oficialismo como de oposición y, en términos simples, proponía establecer cuotas al interior de la orgánica de los partidos, incidiendo en la

composición de los cuerpos colegiados a fin de sortear los problemas que evidenciaban las cuotas voluntarias. Para ello, estipulaba una cuota neutral según la cual, ningún sexo podía superar el 60% del total de los miembros de la respectiva instancia. Mismo porcentaje se proponía para las candidaturas municipales y parlamentarias. Además, estipulaba como sanción en caso de incumplimiento, para estas últimas elecciones, el rechazo de las restantes candidaturas del mismo partido o pacto. El fin de esta norma era buscar la adecuada proporción entre los sexos en el total de candidaturas¹⁸⁷.

2. La segunda propuesta tuvo lugar en 2006, durante el primer mandato de Michelle Bachelet, cuando se creó la *Comisión Boeninger*, encargada de elaborar una propuesta de reforma al sistema electoral binominal¹⁸⁸. La Comisión redactó un proyecto basado en un sistema de elecciones proporcional, entre cuyas recomendaciones, expresamente, procuraba el instituir cuotas de género. Para esta Comisión, la igualdad de género representaba uno de los principios al que debía atenderse en cualquier proyecto de reforma al sistema electoral. De allí que su propuesta importaba el *equilibrio de género*, de modo que ninguno de los dos sexos supere en presencia el 60% de los escaños. Además, recomendaba explorar vías que permitieran reducir la desigualdad de género en política, sobre todo en lo relacionado con el cuidado de los hijos en tiempos de campaña.

En 2006, tomado como base el informe de la Comisión, el Gobierno presenta un proyecto de reforma al sistema binominal que, entre otras cosas, incorpora mecanismos de incentivos a la participación de las mujeres en la actividad política. A pesar de que la propuesta fue rechazada en el Congreso, su importancia radica en que fue la primera señal por parte Poder Ejecutivo, en torno a avanzar a

¹⁸⁷ CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS. *Boletín 3206-18*, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de promover el derecho de las mujeres a participar en la vida pública nacional. Fecha de ingreso. 13 de marzo de 2003. Archivada.

¹⁸⁸ FERNÁNDEZ RAMIL, María de los Ángeles (2008). *Equidad Política de Género en el Chile Actual: entre Promesas y Resistencias*. Anuario de Derechos Humanos, núm. 4.

una ley de cuotas femeninas y que se hacía cargo, además, de las repetidas recomendaciones de los organismos internacionales.

3. Un año más tarde, en 2007, el Gobierno de Bachelet intenta por segunda vez reformar el sistema electoral, pero esta vez motivada exclusivamente por la incorporación de una ley de cuotas, como se desprende del Mensaje¹⁸⁹. El proyecto, nuevamente, intenta acometer en la orgánica interna de los partidos políticos y en sus candidaturas, tanto municipales como parlamentarias, al igual que en el proyecto de 2003, con la diferencia que, en esta oportunidad, se proponía una cuota de representación del 70%, también neutra en género, y se ponía especial énfasis en la participación equilibrada entre hombres y mujeres. Además, consideraba incentivos económicos a las candidatas y los partidos que las presenten, en el evento de resultar electas y contemplaba, también, la restricción de este aporte cuando la misma colectividad disminuyera el número de candidatas presentadas en relación a la elección anterior.

Otro aspecto relevante, es que este Proyecto no limitaba la vigencia de la cuota a un plazo, como sí ocurre hoy en día, ni se pronuncia acerca de su temporalidad. En cuanto a sanciones, el proyecto estipulaba que en caso de que los partidos políticos incumplieran la norma en la nómina de sus candidaturas, el Servicio Electoral debía rechazar toda la lista, tal como en la actualidad. Además, disponía de un plazo de cinco días para que los partidos políticos adecuaran la nómina. Este plazo, como veremos, es similar al previsto en la Ley actual, que es de cuatro días hábiles. Y, por último, proveía un mecanismo de reemplazo de uno o más candidatos, con que velaba por que se mantenga la proporción de géneros.

¹⁸⁹ Ibid.

4.3.2. Mensaje Presidencial

Tenemos que las cuotas de género son introducidas en el ordenamiento nacional a raíz de la reforma estructural al sistema electoral chileno. Según expresa su mensaje, el proyecta busca hacerse cargo de la tendencia internacional en materia de equidad de género y los innumerables estudios que se han publicado en las últimas décadas, destacando particularmente el efectuado por la llamada Comisión Boeninger¹⁹⁰.

De conformidad a los principios que informan esta propuesta, las cuotas se enmarcan dentro de las acciones afirmativas temporales (esta sería una norma transitoria, aplicable a las elecciones de 2017, 2021, 2025 y 2029), cuyo propósito estribó en aumentar la inclusión y la representatividad mediante la propuesta de una nómina total de postulantes a la Cámara y al Senado de cada partido político, por cuya virtud, se cumpla con el requisito de que ninguno de los dos sexos esté representado sobre el 60% ni por debajo del 40% del total.

Con esto, su propósito fue romper con una situación inicial en la que, permítaseme la alegoría, *operaban fuertes e invisibles barreras de entrada, quebrando el techo de cristal que, durante años*, ha dificultado a las mujeres el acceso a los puestos de alta dirección.

Por otra parte, el Mensaje propuso reforzar la eficacia de las cuotas pretendidas con un aporte fiscal preferente a los partidos políticos que incorporasen mujeres en sus listas, siguiendo la línea trazada por los proyectos anteriores, de manera de alentar candidaturas allí donde estas tuvieran reales posibilidades de éxito o de fomentar que no se optare por candidatas mujeres poco competitivas, simplemente para cumplir la cuota. Junto con ello, mediante reforma constitucional, pretendía establecer una regla para el caso de vacancia por fallecimiento, incapacidad o incompatibilidad, en la que los cupos disponibles debían ser provistos por los partidos de base del parlamentario en cuestión, con una persona seleccionada por medio de

¹⁹⁰ CHILE. Mensaje de S.E. la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de ley que sustituye el Sistema Electoral Binominal por un sistema electoral proporcional inclusivo y fortalece la representatividad del Congreso Nacional. Santiago, 22 de abril de 2014.

una elección abierta a todos los militantes de tal colectividad y ciudadanos independientes pertenecientes a la circunscripción o distrito.

Finalmente, ante el incumplimiento, el proyecto contemplaba como sanción el rechazo de todas las candidaturas del partido que no haya cumplido con este requisito, confiriendo además, un plazo de cinco días para que los partidos y pactos pudieran corregir la proporción de las candidaturas declaradas, ajustándolas al porcentaje propuesto y concretizando el incentivo económico ofrecido para las elecciones parlamentarias.

De lo exhibido, se desprende que los proyectos del 2007 y la actual Ley de Cuotas exhiben diferencias que dicen relación, en primer lugar, con la aproximación dispar respecto del tratamiento de las cuotas, por cuanto el primero lo hace resaltando el propósito de contribuir a la equilibrada representación de hombres y mujeres, en virtud del derecho a la participación política inherente a todas las personas; mientras el tenor del Mensaje de la actual Ley, promueve el mecanismo como medio para romper las barreras iniciales de entrada, a propósito de la desigual representación de género que afecta al Congreso.

En este sentido, el compromiso con la paridad era mucho más intenso para el caso del proyecto de 2007 que la actual ley de cuotas.

Así, las medidas invocadas por esta ley reconocen explícitamente un límite temporal de vigencia que no contemplaba el primer proyecto y que le brindaba a éste pretensiones más ambiciosas, por cuanto, buscaba además reestructurar no sólo la dinámica de las elecciones parlamentarias, sino también de las municipales y de la orgánica interna de los partidos. En consecuencia, estos antecedentes no dejan más que suponer que una y otra iniciativa postulan discursos diversos para solucionar el mismo problema.

4.3.3. Objetivos de las Cuotas de Género

Como hemos insistido, el objetivo de esta norma es la representación e inclusión femenina en la esfera de lo público, de modo de configurar un parlamento que dé cuenta acerca de la diversidad cultural de la sociedad chilena actual, y recupere su vigor como lugar de encuentro y debate de todos los puntos de vista. Ante tal empresa, propone un sistema electoral capaz de estimular a los partidos políticos a presentar candidaturas que representen toda la diversidad de la sociedad, tanto en pensamiento político, género, origen social y cultural.

Con arreglo a ello,

“Los distritos que elijan más diputados y listas que puedan presentar más candidatos, permitirán aplicar una ley de cuotas que obligue a las listas a presentar elencos de candidatos con la proporción de mujeres que se determine necesaria para cambiar la desigual representación de género que tiene hoy el Congreso Nacional”¹⁹¹

En lo concreto, los cambios buscaban aumentar el número de miembros de la cámara alta de 38 a 50 senadores, en donde cada región sería una sola circunscripción. Para la cámara de diputados se propone pasar de 120 a 155 representantes, elegibles en 28 distritos con un mínimo de 3 y un máximo de 8 escaños por distrito respectivamente.

En relación con la propuesta de inclusión y representación, el proyecto introdujo un cambio a la Ley N°18.700 Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, con la incorporación del inciso 3, estableciendo que, en cada partido, ningún género podrá superar el 60% del total de candidaturas presentadas¹⁹². La infracción a lo señalado, atendido el

¹⁹¹ Ibid.

¹⁹² Según advierte REYES-HOUSHOLDER, en la redacción de este artículo se utiliza un lenguaje que se mantiene neutro en relación con el género, es decir, “no se habla explícitamente de una cuota a favor de las mujeres, sino que ninguno de los géneros puede superar el 60 % de candidaturas en las listas parlamentarias”. Sin embargo, en los debates que se dieron para lograr la incorporación de las cuotas se planteó como problema central las dificultades que tenían las mujeres para penetrar las redes de los partidos dominados por los hombres,

artículo 2° de la presente ley, acarreará el rechazo de todas las candidaturas del partido que no hayan cumplido con este requisito¹⁹³.

La segunda modificación que propone es a la Ley N°19.884 Sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, con la incorporación del artículo 2° Transitorio, que establece un incentivo económico para los partidos de hasta 500 UF, para el caso de las mujeres candidatas a diputadas y a senadoras que hubieren sido proclamadas electas por el Tribunal Calificador de Elecciones.

4.3.4. Características de la Ley

Según distingue KROOK, existen tres clases o categorías de cuotas de género, a saber:

- a) Los escaños reservados, constituidos mediante reformas constitucionales;
- b) las cuotas de partido, obtenidas voluntariamente cuando éstos establecen una proporción determinada de mujeres como candidatas; y
- c) las cuotas legislativas, decretadas por los Parlamentos mediante leyes que obligan a todos los partidos a presentar una determinada proporción de mujeres¹⁹⁴.

En el caso de la Ley N° 20.840, las medidas implementadas se inscriben dentro de las cuotas legislativas, las que sólo hacen referencia a las elecciones a la Cámara de Diputados y al

recolectar fondos para una campaña y tiempo suficiente para realizarla, tomando en cuenta “la desproporción existente en la carga laboral debido a la división sexual del trabajo, ya que son las mujeres mayoritariamente las que se dedican a las labores domésticas y a las actividades de cuidado”. REYES-HOUSHOLDER, Catherine (2018). Chile 2018: desafíos al poder de género desde la calle hasta La Moneda. *Revista de Ciencia Política* Vol. 39 Núm. 2, pp. 91-215, p. 115.

¹⁹³ CHILE. Ministerio Secretaría General de gobierno. *Ley N°18.700, Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios. Artículo 2°.*

¹⁹⁴ KROOK, Mona Lena (2006). *La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género. Una perspectiva global.* [En Línea] Disponible en: https://mlkrook.org/pdf/Krook_Cuotas_08.pdf

Senado, a diferencia de lo estipulado en otros países que establecen cuotas para otros órganos del poder público¹⁹⁵.

Conforme ha sostenido el PNUD, lo que logró la Ley N° 20.840 fue la paridad de género al establecerse como máximo un 60% de representación parlamentaria de uno de los sexos, sin embargo, antes que considerarse una *paridad en sentido estricto*, es decir, que busca la plena igualdad (50/50), el porcentaje aplicado en Chile, más bien, debe considerarse una *paridad flexible*.

Conviene destacar que la norma habla de un máximo de 60% en las candidaturas, no en los escaños elegidos. Esto significa que los partidos o pactos deben asegurar en sus listas que ninguno de los género supere al otro en un 60 %, o, de otra forma, que no asegura que estos porcentajes se mantengan en la conformación definitiva del Congreso, es decir, en los/as diputados/as y senadores/as electos/as, aun cuando esa era la intención del gobierno de Michelle Bachelet: la paridad en la elección o de salida.

De esta manera, la normativa estipula una cuota que se aplica a la totalidad de las nóminas de candidatos declaradas por los partidos políticos, estatuyendo que ni los candidatos ni candidatas pueden superar el 60% del total respectivo. Es un porcentaje obligatorio y se computa con independencia de la forma de nominación de los candidatos.

Si este precepto se llegara a incumplir, la sanción que se establece es el rechazo de la totalidad de las candidaturas declaradas por los partidos que la hayan infringido. Sin embargo, instituye un plazo para que cuando sea detectada esta desproporción, puedan subsanarla dentro de los cuatro días hábiles siguientes a la fecha de despacho del correo electrónico que notifica tal situación.

¹⁹⁵ “Como en el caso de Colombia, donde se aprobó la Ley 581 de 2000 que consagró un 30 % mínimo de participación de las mujeres en cargos designados en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público”. BATLLE, Margarita (2017). *Mujeres en el Congreso colombiano: un análisis a partir de la primera implementación de la Ley de cuota de género en las elecciones de 2014*. [En Línea] Disponible en: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/10.7440/colombiaint9.2017.01>

Por otro lado, establece una cláusula de caducidad que contempla su aplicación solo para los periodos electorales parlamentarios de 2017, 2021, 2015 y 2029; así como un incentivo pecuniario para los partidos que logren sacar candidatas electas, en razón de 500 UF, por cada una de ellas. Estos recursos, como apunta ZÚÑIGA FAJURI, podrán ser ocupados para desarrollar programas y actividades que tiendan a fomentar la inclusión y participación de las mujeres en política¹⁹⁶.

Además, mientras dure la vigencia de esta Ley, las candidatas a senadoras y diputadas tienen derecho a un reembolso adicional para sus gastos electorales de 0,0100 UF por cada voto obtenido.

Por último, la Ley establece la comentada regla de las primarias voluntarias, según la cual, el partido político que decidiera someterse a ellas, en los periodos electorales señalados recién, podrá someter solo el 40% del total de sus candidaturas a diputados o senadores que puedan declarar en la lección definitiva, vayan o no en pacto electoral.

4.3.5. Eficacia

En concepto de FRANCESHET,

“La eficacia de las cuotas de género depende del diseño del sistema electoral”.¹⁹⁷

Aún más, para conseguir una mejora en la representación descriptiva de un ente legislativo, se ha demostrado que la eficacia es mayor cuando las cuotas, se combinan con sistemas de

¹⁹⁶ ZÚÑIGA FAJURI, Alejandra (2007). *Lejos del Poder. Hacia la implementación de una ley de cuotas en Chile*. En Revista de Derecho (Valdivia), vol. XX, núm. 2, pp. 9-30.

¹⁹⁷ FRANCESCHET, Susan (2008). *¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres*. En RIOS, Marcela. Op. cit., pp. 61-96, p. 78.

representación proporcional, listas cerradas, mandatos y sanciones en caso de incumplimiento¹⁹⁸.

Hemos mencionado que, junto con fortalecer la representatividad del Congreso Nacional, la Ley N° 20.840 vino a sustituir el sistema electoral binominal, vigente durante largo años, por uno de carácter proporcional inclusivo, considerando precisamente que, antes que uno de corte mayoritario, resultaba más conveniente al tiempo de incrementar la presencia de mujeres en los entes parlamentarios.

Pese a ello, en su tramitación legislativa no se logró la incorporación del mandato de posición, entendiendo por tal,

“la obligación impuesta a los partidos políticos o coaliciones de incluir a las mujeres en puestos “salidores”¹⁹⁹.

Esto quiere decir que, en los lugares donde efectivamente tengan oportunidades reales de asegurar una circunscripción, los partidos han de asegurar la presencia de candidatas mujeres en procura del mandato de equidad, expediente que en nuestro país hubiese sido posible, de haberse fijado expresamente la obligación de una disposición tal de candidaturas entre hombres y mujeres. Sin embargo, de la lectura del artículo 24 de la Ley, el orden de precedencia de los candidatos de un partido y sus independientes asociados dentro de la cédula electoral para cada distrito,

¹⁹⁸ JONES, Mark. et al (2012). *Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina*. En Revista de Ciencia Política (Santiago), vol. 32, núm. 2, pp. 331-357.

¹⁹⁹ ARCHENTI, Néida y TULA, María Inés (2014). *Cambios normativos y equidad de género. De las cuotas a la paridad en América Latina. Los casos de Bolivia y Ecuador*. En América Latina Hoy, vol. 66, pp. 47-68.

“será el señalado por el partido en la declaración de candidaturas y, a falta de éste, será resuelto por el Servicio Electoral mediante sorteo”²⁰⁰.

Esto quiere decir que, en nuestro país, no se estableció un mandato de posición.

En cuanto al tipo de listas, BATLLE ha señalado que las más favorables para la elección de mujeres son las *cerradas* y *bloqueadas*, en las cuales el electorado no puede alterar el orden de los/as candidatos/as. Las listas abiertas, a su turno, brindan más protagonismo a la persona que presenta su candidatura, pues en ellas existe una mayor personalización²⁰¹, lo que tiende a desfavorecer a las mujeres por los estereotipos de género y por las menores posibilidades de movilizar recursos a favor de su candidatura.

Nuestra legislación, en este punto, tomó partido por un sistema de listas abiertas, fórmula que para ARCE y FERNÁNDEZ-RAMIL,

“puede limitar el éxito de las cuotas ya que cada partido de una coalición política conforma una sublista que a su vez debe competir con las sublistas de los otros partidos, lo que debilita las posibilidades reales de las mujeres, que parten en desventaja, de lograr efectivamente ser candidatas y electas”²⁰².

Finalmente, respecto de las sanciones aplicables en caso de incumplimiento de las cuotas, se ha indicado que éstas inciden directamente en los resultados electorales. Para el caso, nuestra Ley de Cuotas estableció en el artículo 17 literal b), que el no cumplimiento de los porcentajes establecidos en el artículo 3° bis, motivará el rechazo de toda la lista del partido infractor, previniendo que,

²⁰⁰ CHILE. Ministerio del Interior. *Ley N° 20.840, Sustituye el sistema electoral binominal por uno de carácter proporcional inclusivo y fortalece la representatividad del Congreso Nacional*. Artículo 24.

²⁰¹ BATLLE, Margarita (2017), Op. Cit.

²⁰² ARCE, Javiera y FERNÁNDEZ-RAMIL, María de los Ángeles (2017). *Cuotas: notas para una autopsia*.

[En Línea] Disponible en: <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2017/09/07/cuotas-notas-para-unaautopsia>

“El Consejo del Servicio Electoral deberá rechazar la totalidad de las declaraciones de candidaturas a diputado o senador, según corresponda, realizadas por los partidos políticos, estén o no en pacto electoral, que no cumplan con el porcentaje de sexos establecido”²⁰³.

Ahora bien, diseñada de este modo, para algunas autoras, la forma en que se incorporaron en Chile las llamadas cuotas legislativas deja dudas sobre su eficacia a largo tiempo. SUÁREZ-CAO (2017, p.142), por ejemplo, es crítica en afirmar que,

“En el caso particular de Chile, muchas de las condiciones relevadas para una igualdad de resultado no se cumplen. Si bien el porcentaje de inclusión de 40 % es relativamente alto, la cláusula que lo hace obligatorio por partido (Ley No 20.840, art. 3) y no por distrito permitiría a los partidos concentrar a sus candidatas mujeres en distritos poco competitivos. Asimismo, la combinación con el voto preferencial por candidato hace que los mandatos de posición no sean posibles. Estas características redundan en un diseño de cuota de fortaleza baja. En especial combinado con un sistema proporcional en distritos de magnitud mediana a baja (de 8 a 3 escaños)”²⁰⁴.

Aun así, es innegable que esta medida de cuotas y su aprobación legislativa, permitió que por primera vez se abordara la subrepresentación de las mujeres chilenas en los cuerpos legislativos, no obstante, se haya hecho solo a nivel del Poder Legislativo nacional y aunque esta medida esté lejos de otorgarle la ciudadanía plena a las mujeres en Chile.

²⁰³ CHILE. Ministerio del Interior. *Ley N° 20.840*. Artículo 17 b).

²⁰⁴ SUÁREZ-CAO, Julieta (2017). *La representación de las mujeres y las cuotas legislativas en América Latina: lecciones comparadas en vísperas de su primera aplicación en Chile*. En: CHIA, Eduardo y LAGOS, Catalina. *Mujeres y Representación Política*. Santiago: Instituto Igualdad, pp. 123-142, p.132.

Primero, estipula una cuota que se aplica a la totalidad de las nóminas de candidatos declaradas por los partidos políticos, estatuyendo que ni los candidatos ni candidatas pueden superar el 60% del total respectivo, es un porcentaje obligatorio y se computa con independencia de la forma de nominación de los candidatos. Si este precepto se llegara a incumplir, la sanción que se establece es el rechazo de la totalidad de las candidaturas declaradas de los partidos que la hayan infringido. Sin embargo, estipula un plazo para que cuando detectada esta desproporción, puedan subsanarlo dentro de los cuatro días hábiles siguientes a la fecha de despacho del correo electrónico que notifica tal situación.

Segundo, establece una cláusula de caducidad que contempla su aplicación sólo para los periodos electorales parlamentarios de 2017, 2021, 2025 y 2029.

Tercero, establece un incentivo pecuniario para los partidos que logren sacar candidatas electas, en razón de 500 UF, por cada una de ellas. Estos recursos, pueden ser ocupados para desarrollar programas y actividades que tiendan a fomentar la inclusión y participación de las mujeres en política. Además, mientras dure la vigencia de esta Ley, las candidatas a senadoras y diputadas, tienen derecho a un reembolso adicional de sus gastos electorales de 0,0100 UF por cada voto obtenido.

Por último, la Ley establece la comentada regla de las primarias voluntarias, según la cual, el partido político que decidiera someterse a ellas, en los periodos electorales señalado recién, podrá someter solo el 40% del total de sus candidaturas a diputados o senadores que puedan declarar en la lección definitiva, vayan o no en pacto electoral.

4.3.6. Críticas

La cuota de género chilena ha sido considerada como absolutamente desconcertante al ser contrastada con la evidencia comparada. Según hemos visto, tras varias décadas de aplicación de los mecanismos de incentivo a la presencia femenina en puestos de decisión política, los estudios disponibles sugieren que la sola presencia de mujeres, inclusive cuando alcanza los

umbrales más altos (alrededor de 40 %), no es capaz de neutralizar, por sí sola, las resistencias provenientes del sistema sexo-género.

Lo que contempló el legislador al diseñar esta norma fue que en un plazo de 12 años (es decir, desde 2017 a 2029), con arreglo al sistema de cuotas, se produciría la ola de transformaciones sociales que asegurarían el acceso indiferenciado a los puestos de poder para hombres y mujeres.

No obstante, voces críticas revelan que, antes que la búsqueda de un equilibrio entre hombres y mujeres, las razones que, a nivel de partidos, consintieron la instalación de esta clase de medidas fue, en estricto rigor, de carácter estratégico. Como señala ZÚÑIGA, éstos toleraron la presencia de outsiders (mujeres, jóvenes o miembros de minorías étnicas, según el caso) como una estrategia de legitimación inscrita

“en una racionalidad instrumental vinculada a la necesidad de autoconservación. Esta pulsión se acrecienta en momentos de descrédito de la clase política”²⁰⁵.

En mi opinión, no es casual que después de casi treinta años de retorno de la democracia, la clase política chilena haya aprobado, al mismo tiempo, dos grandes reformas orientadas a democratizar la competencia política –la reforma al sistema binominal y una cuota de género– y que todo ello coincida con la más grave crisis de representatividad que ha afectado al sistema chileno desde la vuelta a la democracia.

La súbita apertura de la política chilena, más bien, deber ser interpretada como el resultado de un cálculo instrumental de la clase política; particularmente teniendo en cuenta la alta volatilidad electoral que introdujo la reforma que transformó el voto obligatorio en voluntario.

²⁰⁵ ZÚÑIGA, Yanira (2020). *El principio de paridad de género y el poder judicial*. Informe en Derecho. [En Línea] Disponible en: <http://www.magistradaschilenas.cl/wp-content/uploads/2020/08/Paridad-y-Pjud-Yanira-Zun%CC%83iga-Informe-en-Derecho.pdf>

Esto revelaría que, en el fondo, el masculinizado escenario político nacional sólo parece estar dispuesto a admitir la incorporación de las mujeres a condición de que esta sea instrumental para los objetivos partidistas internos, y en el sólo evento en que sea temporal, precaria e inestable. Esto es muy problemático, ya que el discurso de mayor participación femenina puede, fácilmente, terminar sirviendo, tal como se ha visto en los resultados, contraria a las mujeres dejándolas fuera por la misma cuota de género, como fue el caso de los resultados de las elecciones del órgano constituyente.

4.4. LEY N° 21.216 QUE ESTABLECE LA PARIDAD DE GENERO EN EL ÓRGANO CONSTITUYENTE

4.4.1. Antecedentes y características

El acuerdo para la elaboración de una nueva Constitución, suscrito por casi la totalidad de los actores políticos en noviembre 2019, tras el estallido social de octubre del mismo año, abrió la discusión acerca de la organicidad con que se conformaría el ente que estaría a cargo de su redacción, la Convención Constituyente. Entre otros aspectos, el debate giró en torno a la representatividad que tendría este organismo, de modo de precaver no fueran excluidos grupos que de manera histórica no han tenido una participación acorde al porcentaje real que ellos detentan en la sociedad, como ha sido el caso de los pueblos originarios y las mujeres.

Como expresa REYES-HOUSHOLDER, el proceso constitucional iniciado en Chile abrió por primera vez,

“la posibilidad de decidir en una forma enteramente democrática una Constitución para el país, que sea fruto de un proceso amplio y participativo y en el que se incluyan,

de forma expresa, tanto en el proceso como en el texto de la Constitución, a sectores históricamente excluidos de la deliberación política y del ejercicio del poder”.²⁰⁶

Para promover la participación de listas y pactos independientes en el proceso electoral de los convencionales constituyentes, atendido el déficit de convocatoria que hoy en día muestran los partidos políticos, se practicó una modificación a la Constitución Política de la República, a objeto de permitir la conformación de listas y pactos de candidatos independientes, asegurando con ello la efectiva representatividad en su conformación.

Mediante la promulgación de la Ley N° 21.216, publicada el 24 de marzo de 2020, tendría lugar esta reforma al texto de la constitución, cuya particularidad estaría dada, no sólo por la conformación de pactos electorales independientes, sino por la introducción de la paridad de género en las candidaturas y en la integración del órgano constituyente correspondiente, tras el plebiscito del 25 de octubre.

A diferencia de las cuotas de género, esta vez se implementó un mecanismo más radical, puesto que buscó una representación paritaria donde el número de hombres y mujeres electos como convencionales fuera el mismo. La forma de establecer esta paridad usa un método diferente a la Ley de Cuotas, puesto que no solo incluye porcentajes en las candidaturas, sino que altera el resultado final de las elecciones, de forma que el órgano que redactará el proyecto de la nueva constitución sea efectivamente paritario.

En palabras simples, opera en dos momentos de la elección. Primero, en la conformación de listas, al establecer que, en cada distrito electoral, las listas integradas por un número par de candidaturas deberán tener el mismo número de mujeres y de hombres. Si el total de

²⁰⁶ REYES-HOUSHOLDER, Catherine (2018). Op. cit., p. 205.

postulantes fuere impar, un sexo no podrá superar al otro en más de uno²⁰⁷. Y segundo, al momento de la conformación del órgano, con posterioridad a las elecciones.

Con esto, la ley estipula que en los distritos que repartan un número par de escaños deben resultar electos igual número de hombres y mujeres; mientras que en los distritos que repartan un número impar de escaños, no podrá resultar una diferencia de escaños superior a uno, entre hombres y mujeres.

De esta manera, la convención constitucional deberá componerse por igual número de hombres y mujeres, de manera de cumplir estrictamente con la paridad. En caso de que esto no se dé naturalmente, se alterará el resultado de las elecciones para permitir que exista dicha paridad. Así, si en un distrito de cinco escaños resultan electas cinco mujeres, se deberá eliminar a las dos mujeres menos votadas y reemplazarlas por los dos hombres más votados de sus respectivas listas o pactos que originalmente quedaron fuera de la elección.

De esta forma, se altera el resultado democrático solo por razones de género, incluyendo a personas con menos votos en la convención.

4.4.2. Legitimidad de los límites impuestos al poder constituyente por la Ley N° 21.216 en cuanto a la paridad de género desde la perspectiva de la Teoría Moderna.

²⁰⁷ Es decir, se podrá conformar una lista con tres mujeres y dos hombres, pero no puede haber cuatro mujeres y un hombre. En el fondo, es una cuota de candidatura de 50% con algunas otras características especiales. Además, se utiliza un mecanismo “cebra” para conformar las listas, con lo que los nombres de la lista deben alternarse entre mujeres y hombres, siendo encabezadas por una mujer.

El mecanismo electoral propuesto por la Ley de Paridad para la Convención ha sido motivo de múltiples críticas, todas las cuales aluden, especialmente, a que rompería con la idea asociada a la democracia de que cada voto vale lo mismo en la urna.

En opinión del Instituto Libertad y Desarrollo,

“Si bien el objetivo de alcanza una mayor participación de mujeres en política es un propósito que se comparte, no se puede por ello justificar e debilitamiento de nuestra democracia y alterar el resultado de un proceso eleccionario. No adscribir a una corrección de los resultados electorales para que haya paridad de género, no significa dejar fuera a las mujeres del proceso constituyente. Lo que se requiere es promover la participación de éstas, pero no a costa de torcer la voluntad democrática”.²⁰⁸

Para BATLLE,

“Esta es claramente una alteración a la democracia, puesto que reemplaza candidatos con mayor cantidad de votos por otro con menor cantidad por la razón de asegurar una conformación paritaria entre hombres y mujeres”²⁰⁹.

²⁰⁸ INSTITUTO LIBERTAD Y DESARROLLO (2020). *Paridad de género: en desmedro de la democracia*. Temas Públicos, p. 6.

²⁰⁹ BATLLE, Margarita (2018). *Mujeres, carreras y cuotas en el Congreso chileno: las trayectorias políticas de las diputadas (1989-2017)*. En MIRANDA DEIBE, Lucía y SUÁREZ-CAO, Julieta. *La política siempre ha sido cosa de mujeres: elecciones y protagonistas en Chile y la región*,. Santiago: Flacso-Chile, pp. 95-113, p. 97.

La pregunta, entonces, gira en torno a la legitimidad de los cambios que propone la paridad. Dada la posibilidad de determinar de antemano quiénes podrán formar parte de la Convención Constituyente, ¿es legítimo establecer de manera obligatoria la paridad? Si el pueblo, soberano, detentador del poder constituyente originario, quiere escoger sólo hombres, o sólo mujeres, o escoger un porcentaje mayor de hombres o mujeres para que redacten la nueva Constitución, ¿es legítimo ir en contra de esa voluntad y determinar la obligatoriedad de un proceso paritario? Las respuestas a ello pueden ser diversas, sin embargo, queremos enfocarnos en las que el constitucionalismo moderno puede entregarnos al respecto.

Autores como VENEGAS & HERNÁNDEZ han sostenido que,

“el poder constituyente originario a pesar de encontrarse libre de reglas jurídicas preexistentes y, *a priori*, parece un poder ilimitado, tiene en la actualidad distintos tipos de restricciones que no permiten un desarrollo descontrolado que pueda afectar los derechos del pueblo, en específico de las minorías.”²¹⁰

Como hemos mencionado, la mujer, como sujeto político, ha debido recorrer un largo camino para ejercer los derechos de los que hoy es titular, y si bien aún quedan objetivos por lograr, al menos cuenta con un conjunto de derechos y atribuciones que deben considerarse como la base mínima sobre la cual se puede solo avanzar. El Poder Constituyente no puede obviar esos mínimos. Su desconocimiento en procesos constituyentes como el actualmente en ciernes, puede dar lugar a la redacción de una constitución meramente semántica o nominal, que no se ajuste a la realidad política y social de los sujetos a los que obliga.

²¹⁰ VENEGAS, Alejandro & HERNÁNDEZ, Verónica (2019). *Análisis de los Límites del Poder Constituyente. Derecho global*, p. 48. [En Línea] Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2448-51362019000300102&script=sci_abstract

De allí que, frente a la pregunta de si el pueblo, en su condición de soberano, puede escoger sólo hombres o sólo mujeres, cabe sólo afirmar que éste no puede retroceder respecto de derechos y libertades ya asegurados, ya que tomar una decisión como aquella, vulneraría derechos como la igualdad y la no discriminación.

En esta misma dirección, ZÚÑIGA afirma que,

“el poder constituyente originario democrático se dará sus reglas, no para imponer una ‘dictadura de las mayorías’, sino para lograr cuajar un ‘instrumento de gobierno’, reflejando en éste los consensos y los disensos de un pacto político necesario para alumbrar una nueva Constitución.”²¹¹

Si bien el sistema de las mayorías es un fundamento importante en nuestra democracia, es posible que, en ocasiones, su ejercicio genere afectaciones en los derechos individuales como la igualdad. De este modo, en el caso de escoger por simple mayoría sólo a hombres o sólo a mujeres para que redacten la nueva constitución, el poder constituyente originario vulneraría la igualdad como derecho fundamental, contraviniendo la legitimidad del poder constituyente.

Esto, siguiendo a BASSA, estaría fundado,

²¹¹ ZÚÑIGA, Yanira (2013). *Paridad y cuotas. Análisis de sus estrategias teórico-normativas y de su efectividad práctica*. En MESTRE I MESTRE, Ruth. y ZÚÑIGA, Yanira. *Democracia y participación política de las mujeres*. Tirant lo Blanch. Valenciam, p. 533

“en la coincidencia de las ideas de igualdad, justicia y libertad dominantes en el pueblo, cuyo consenso debe coincidir en los principios fundamentales.”²¹²

En este sentido, mecanismos como la paridad pueden ser útiles para lograr el objetivo de equidad, precisamente porque su fundamento es la igualdad y la no discriminación, ambos derechos reconocidos y garantizados en diversos tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile, de los cuales obtiene su legitimidad, y a los que nuestro país, como Estado parte de la CEDAW, no solo tiene la obligación de respetarlos, sino, como éstos señalan, tiene el deber de establecer las bases legales para la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.²¹³

Bajo este entendido, afirma LACRAMPETTE,

“la paridad aparece como un modo de materializar el principio jurídico de igualdad de género a través de la puesta en práctica de medidas preferenciales a favor de las mujeres”.²¹⁴

Esto, por supuesto, incluye procesos democráticos como el proceso constituyente para la nueva Constitución, y el establecimiento de quienes estarán encargados de su redacción.

²¹² BASSA, Jaime (2008). *Notas para una teoría democrática del poder constituyente*. Revista Nomos, Universidad de Viña del Mar - Nº 1 (2008), pp. 41-70, p. 55.

²¹³ FREIDENVALL, Lenita (2013). *Cuotas de género en materia electoral como vía rápida a la paridad*. En FREIDENVALL, Lenita. et al. *Cuotas de Género. Visión comparada*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México DF.

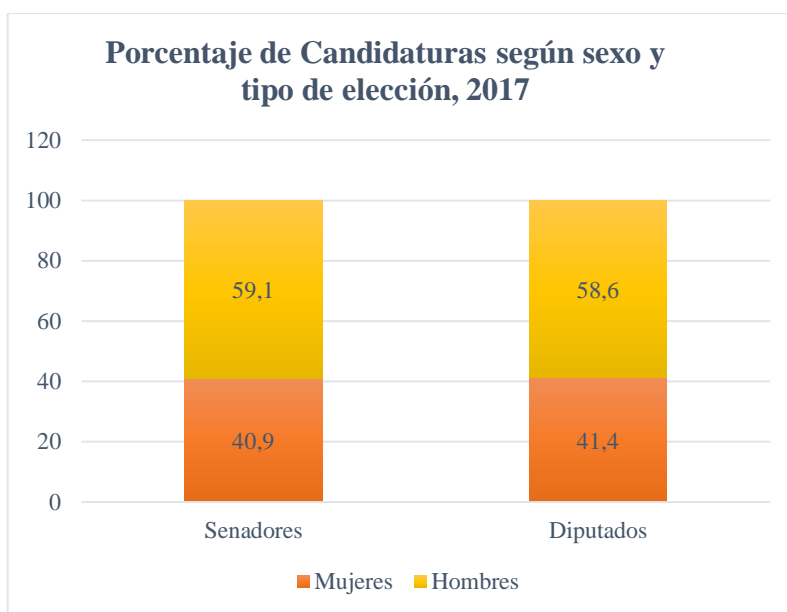
²¹⁴ LACRAMPETTE, Nicole. y LAGOS, Catalina (2013). *Los Sistemas Internacionales de Protección de Derechos Humanos*. En LACRAMPETTE, Nicole. *Derechos Humanos y Mujeres: Teoría y Práctica*. Universidad de Chile Facultad de Derecho Centro de Derechos Humanos, p. 190.

4.5. IMPACTO CUANTITATIVO DE LA LEY DE CUOTAS VERSUS LA LEY DE PARIDAD

El establecimiento de cuotas luego de la entrada en vigencia de la Ley N° 20.840, permitió un crecimiento importante en las candidaturas al Congreso. En términos generales, la aplicación de la reforma electoral fue muy bien acogida en todos los niveles políticos, particularmente en las elecciones parlamentarias de noviembre de 2017, donde todas las listas de candidaturas al Congreso cumplieron con la exigencia del límite del 60%. Sin embargo, no logró resolver el problema de fondo, ya que los hombres continuaron representando una mayoría de las candidaturas.

Gráfico N° 3: Porcentaje de candidaturas para el Parlamento según sexo.

Elecciones 2017

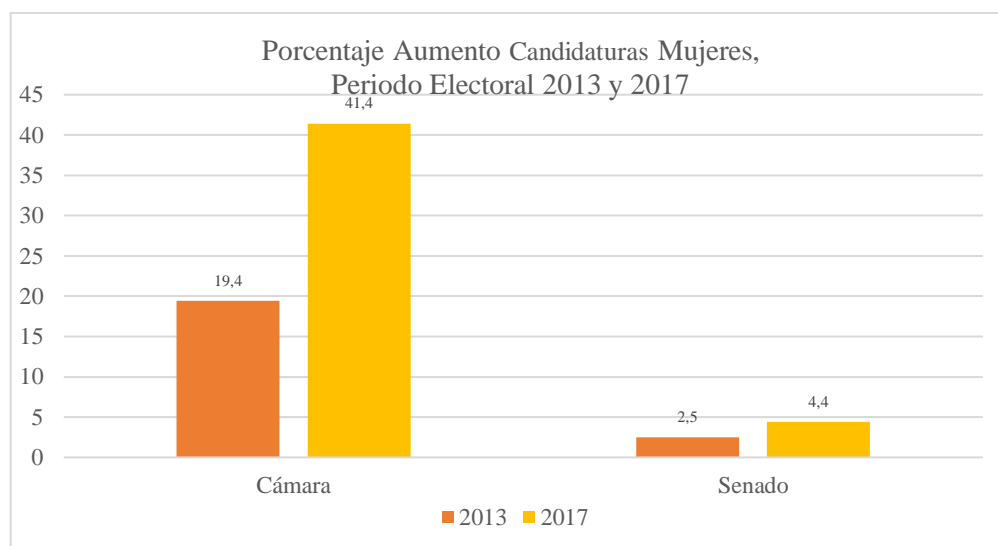


Elaboración propia en base a datos del Servel.

Aun así, el número de nominaciones aumentó de manera significativa tanto para la Cámara como para el Senado. En el caso de la Cámara se pasó de un 19,4% en el 2013, a un 41,4% para 2017. En el caso del Senado se aumentó de un 17,9% en 2013 a un 40,9% en 2017. Este aumento es considerablemente mayor si lo comparamos con la elección anterior, donde el número de candidatas mujeres se incrementó en 2,4%, cifra que luego de la promulgación de la ley de cuotas, aumentó en un 22%.

Gráfico N° 4: Porcentaje de candidaturas de mujeres para el Parlamento.

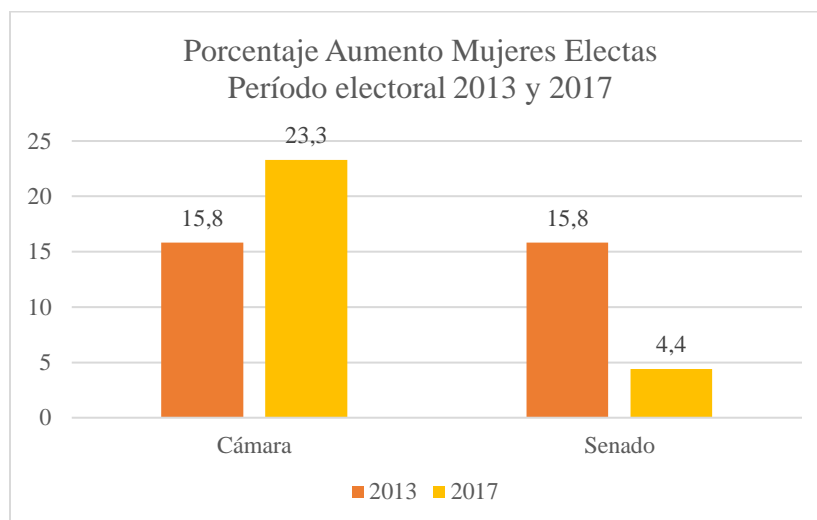
Elecciones 2013 y 2017



Elaboración propia en base a datos del Servel.

De esta suerte, la fijación de cuotas permitió un crecimiento significativo en las candidaturas al Congreso en el periodo legislativo que va desde 2018 a 2022. Por un lado, se observó un aumento importante en estas candidaturas pasando de un 19,6% en 2013 – cuando por primera vez se eligieron en votación directa – a un 27,1% en 2017; mientras que se avanzó de 6 a 10 senadoras, y de 19 a 35 diputadas, es decir, en términos porcentuales, se registró un incremento de 15,8% a un 23,3% en el Senado, y de 15,8% a un 22,6% en la Cámara Baja.

Gráfico N° 5: Porcentaje de escaños ocupados por mujeres en el Parlamento.
Comparativo elecciones 2013 y 2017.



Elaboración propia en base a datos del Servel.

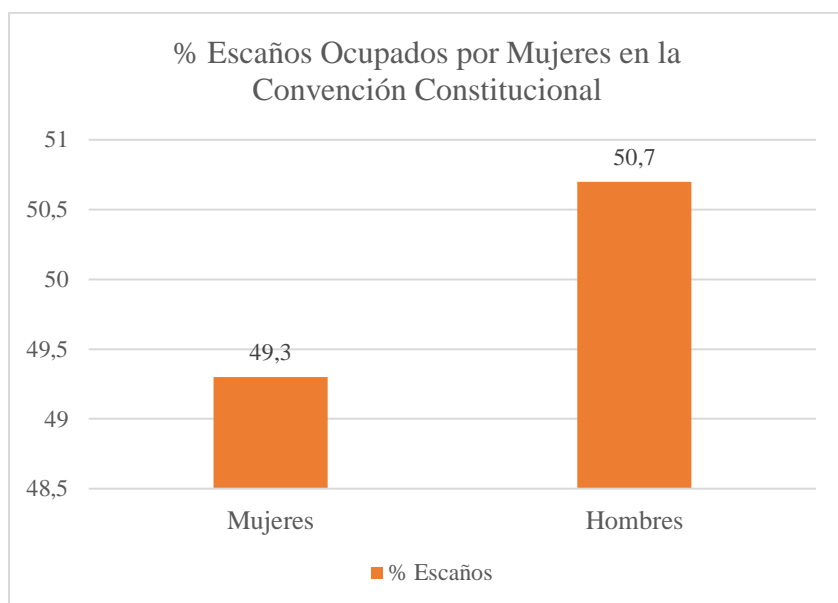
Por otro lado, la introducción del mecanismo de paridad de salida por parte de la Ley N° 20.216 disminuyó la brecha de representatividad de las mujeres, convirtiendo de este modo, a la Convención Constituyente, en el primer organismo que escribirá una constitución compuesta de forma paritaria entre mujeres y hombres.

A diferencia de la elección de diputados de 2017, que asignó 155 cupos en los mismos 28 distritos de la reciente elección, la diferencia entre votos recibidos y escaños conseguidos fue de 8,7%²¹⁵.

²¹⁵ CHILE. Servicio Electoral de Chile. *Resultados definitivos Elecciones de Convencionales Constituyentes, Gobernadores Regionales, Alcaldes y Concejales 2021*.

Si se observan en detalle los resultados, vemos que las mujeres concentran un 52,2% de las preferencias válidamente emitidas para candidatos convencionales, equivalente a más de 2,9 millones votos. Además, las mujeres concentraron un 4,4% más de votación que los candidatos hombres (47,8%), no obstante ocupar el 49,3% de los escaños (68) de la Convención Constitucional, versus los convencionales hombres que accedieron a 70 cupos (50,7%) con poco más de 2,7 millones de votos válidamente emitidos.

Gráfico N° 6: Porcentaje de Mujeres y Hombres Electos Convencionales Constituyentes



Elaboración propia en base a datos del Servel.

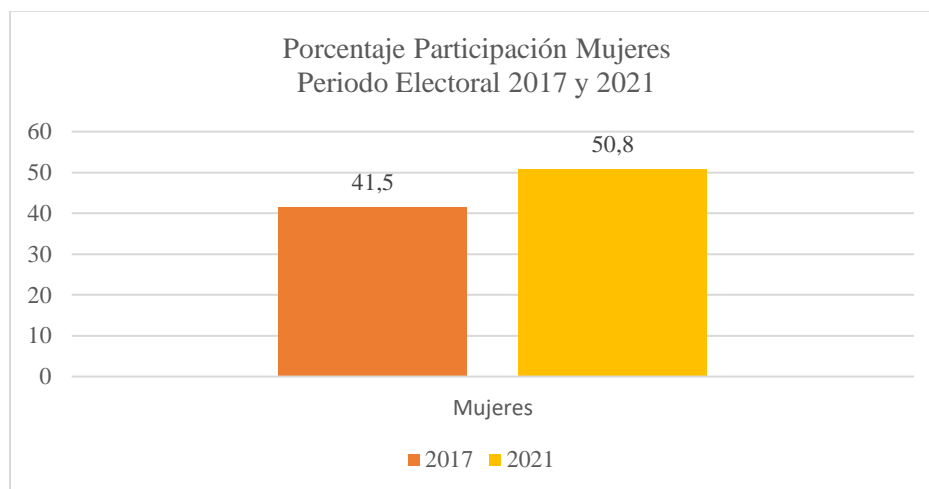
Esto, en términos generales, significó que la diferencia entre votos recibidos y escaños conseguidos por mujeres fuera de un 2,9%, igual a la que registraron los hombres, aunque estos concentraron un 4,4% más de votación.

Respecto de las elecciones parlamentarias realizadas conjuntamente con la de convencionales constituyentes, al comparar ambos períodos electorarios, se observa que, tras la votación de

2017, en sólo dos distritos las candidatas mujeres superaron en cantidad de votos a los hombres; en cambio, en 2021 las candidatas mujeres superaron en electores a los hombres en 18 distritos. En porcentajes, esto equivale a pasar de 7,1% (2017) a un 64,3% (2021). Este efecto sería atribuible a la paridad de entrada, que obligó a que las mujeres encabezaran las listas y que éstas fueran integradas de forma paritaria

Asimismo, el avance en cuanto a la participación de mujeres entre ambas elecciones también evidenció un aumento en la cantidad de mujeres que llegaron a la papeleta para ser candidatas. De esta forma, si en 2017 el 41,5% de los candidatos eran mujeres (398 versus 562 hombres), en 2021 las mujeres representaron el 50,8% (649 vs 629 hombres).

Gráfico N° 7: Porcentaje de participación mujeres votantes en elección Convencionales Constituyentes

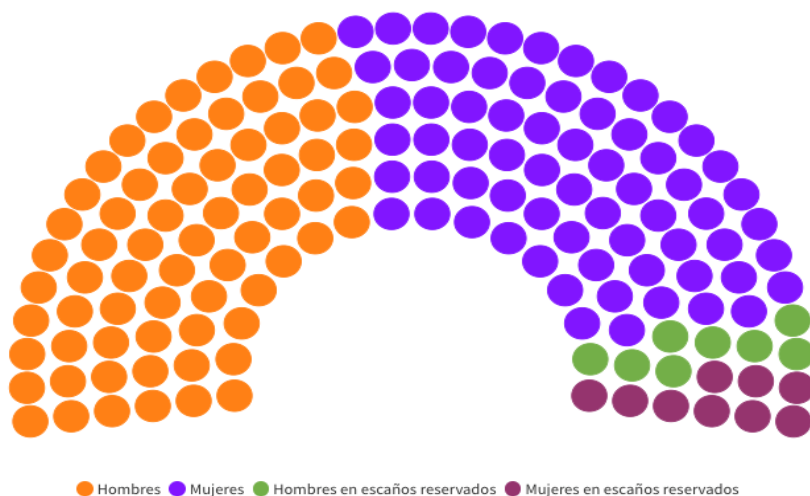


Elaboración propia en base a datos del Servel.

Por otro lado, es interesante marcar que, sin el mecanismo de paridad de salida, y sin contar los escaños reservados para pueblos originarios, los hombres hubieran ocupado 67 puestos habrían sido ocupados por hombres y 71 por mujeres; mientras que, para el caso de los

pueblos indígenas, 13 cupos habrían sido asignados a mujeres y sólo 4 a hombres. En total, la convención se habría conformado con 71 hombres y 84 mujeres.

Figura N° 1: Impacto del ajuste por Paridad en la Convención Constituyente



Género de candidatos Convención constitucional	Composición de la convención con ajuste de paridad	Composición de la convención sin ajuste de paridad
Hombres	70	67
Mujeres	68	71
Hombres en escaños reservados	8	4
	9	13

Fuente: Servicio Electoral de Chile (SERVEL)

100% de mesas escrutadas según distrito

Finalmente, al exponer los resultados del segundo proceso constituyente, podemos ver que por las mismas bases de la ley 21.533 la cantidad de candidatos debía ser paritaria, se dio que fueron 176 candidatos varones y 175 candidatas mujeres lo que equivale a un 50,14% y un 49,86% respectivamente, lo que no era sorpresa por las conectadas bases. No en cambio, los resultados en donde no habiendo paridad tuvo que aplicarse las reglas generando cambios

4.6. LEY 21.533 QUE MODIFICA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA CON EL OBJETO DE ESTABLECER UN PROCEDIMIENTO PARA LA ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA

4.6.1. Antecedentes y características.

Tras los efectos del primer Proceso Constituyente, con un aplastador resultado con 4.859.103 de votos, equivalentes a 38,11% por el APRUEBO y 7.891.415 de votos equivalentes a 61,89% por el RECHAZO, según las fuentes del SERVEL.²¹⁶ Se aclaraba que el proyecto presentado por la Convención Constitucional no fue del agrado del electorado. Con todo, la postura del oficialismo fue nuevamente iniciar un proceso constituyente aun cuando no existía protocolo para tal caso, de modo que tuvo que existir un acuerdo transversal entre los distintos sectores políticos, teniendo como fundamento, el mandato popular que inició el primer proceso constituyente en donde tras el plebiscito del 2020, con 5.899.683 de votos equivalentes a un 78,31% de los electores se dio inicio al primer proceso con el mandato de entregar a Chile una nueva constitución.(Datos SERVEL)²¹⁷ Mandato que no pudieron cumplir por no lograr un trabajo adecuado para la opinión pública ni un producto a la altura de las demandas de la comunidad nacional.

²¹⁶ <https://historico.servel.cl/servel/app/index.php?r=EleccionesGenerico&id=237>

²¹⁷ <https://historico.servel.cl/servel/app/index.php?r=EleccionesGenerico&id=10>

Siendo ese el contexto, se elaboró un acuerdo que, desde una perspectiva práctica, tuvo de insumo la experiencia del primer fracasado intento y por lo cual se pudieron salvar algunas falencias prácticas como las renunciadas y mejorar algunos detalles de la paridad.

El nuevo acuerdo transversal que se vio materializado en la Ley 21.533 Que Modifica La Constitución Política De La República Con El Objeto De Establecer Un Procedimiento Para La elaboración *Y aprobación* De Una Nueva Constitución Política De La República que crea tres organismos: un **Consejo Constitucional**, una **Comisión Experta** y un **Comité Técnico de Admisibilidad**, los cuales intervendrán en la elaboración de la propuesta que se plebiscitará.

Tres cuerpos que han sido previstos como **Paritarios**: La **Comisión Experta** que es una comisión paritaria de 24 personas que deberá proponer al Consejo Constitucional un anteproyecto de propuesta de nueva Constitución, 12 comisionados serán elegidos con el acuerdo del Senado, **en proporción a las actuales fuerzas políticas** ²¹⁸y partidos ahí representados, adoptado por los cuatro séptimos de sus miembros en ejercicio, en una sola votación y 12 comisionados serán elegidos con el acuerdo de la Cámara de Diputadas y Diputados, en proporción a las actuales fuerzas políticas y partidos ahí representados, adoptado por los cuatro séptimos de sus miembros en ejercicio, en una sola votación; El **Comité Técnico de Admisibilidad**, Es un órgano compuesto por 14 personas, que queda encargado de resolver los requerimientos que se interpongan contra aquellas propuestas de normas aprobadas por la Comisión o por el plenario del Consejo Constitucional, o por la Comisión Experta, que contravengan las bases institucionales establecidas para el proceso. Su integración será paritaria y finalmente El **Consejo Constitucional** es un órgano colegiado de al menos 50 integrantes que tendrá por único objeto discutir y aprobar una propuesta de texto de nueva Constitución. La ciudadanía deberá elegir sus integrantes en votación popular y se rigen en general por las reglas de las elecciones de senadores a nivel nacional. ²¹⁹

²¹⁸ La paridad y la proporción de las fuerzas políticas son a mi parecer elementos que en el nuevo proceso constituyente van de la mano pues, en el error de no prever en el anterior proceso qué ocurría con la vacancia de algún consejero o la paridad sin ponderar las elecciones a nivel político de la ciudadanía, llevaron a que en este nuevo proceso se ponderaran y previeran dichas situaciones.

²¹⁹ <https://www.bcn.cl/portal/leyfacil/recurso/proceso-constitucional-2023>

4.6.2. La Paridad En El Nuevo Proceso Constitucional.

Todos los órganos del que hemos llamado segundo proceso constitucional tienen preconcebida la idea de órganos paritarios. La comisión experta y el comité técnico de admisibilidad fue paritario desde la nominación misma de los integrantes. En cambio, el **Consejo Constitucional**, tuvo distintas reglas en la ejecución y determinación de resultados que dieron finalmente con un órgano paritario. Esas características y reglas son las que se exponen a continuación.

4.6.2.1. Reglas de la paridad en el segundo proceso constitucional.

En primer lugar, si tuviéramos que hacer un análisis de las características de este proceso Constituyente debiésemos decir que prevé reglas de entrada, de salida, de sanciones, además de innovar en la listas zipper (mandato de posición intercalado con preferencia por la mujer) y por último prevé reglas para que el costo político de la paridad de salida no afecte directamente las proporciones políticas de tal modo que al menos se mantiene una proporción de afinidad política partidaria o de pacto. Por otro lado, si vemos el texto de las reglas pertinentes, a saber, el Artículo 144, numeral 3 de la A a la E, y comparamos con el proyecto desde la historia fidedigna de la ley podemos ver que no existen alteraciones de fondo tampoco en el número y mínimos cambios de forma, podemos ver lo poco fructífero del debate parlamentario en estos aspectos.²²⁰

Ahora finalmente si comentamos una por una las reglas la primera a destacar es “La lista de un partido político o pactos electorales deberán señalar el orden de precedencia que tendrán los candidatos en la cédula para cada circunscripción senatorial, comenzando por una mujer y alternándose, sucesivamente, éstas con hombres.”²²¹²²² Lo que es la regla de entrada relativo a la paridad pero como la finalidad es que sea un órgano paritario es que se contemplan normas de salida con el mecanismo siguiente. “En el supuesto de que los

²²⁰ <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/8133/>

²²¹ Artículo 144, numeral 2, inciso segundo. Ley 21.533.

²²² https://www.servel.cl/wp-content/uploads/2023/04/Facsimil_ConsejoConstitucional_07Metropolitana.pdf se incluye a modo ilustrativo.

resultados de las elecciones no se logre paridad se deberá aumentar la cantidad de los elegidos del sexo subrepresentado, y, en consecuencia, disminuir en el mismo número los del sexo sobrerrepresentado para lo cual se ordenaran Se ordenarán las listas o pactos de acuerdo al total de votos que cada una haya obtenido a nivel nacional, de menor a mayor. Luego, se ordenarán las circunscripciones senatoriales de acuerdo al total de votos emitidos en favor de las respectivas listas o pactos electorales, de menor a mayor.

Por último, Se reemplazará al candidato que tenga menos votos del sexo sobrerrepresentado y del pacto menos votado a nivel nacional, en la circunscripción (región) **con menos votos** válidamente emitidos y que no cumpla con la paridad. En su reemplazo asume el candidato o candidata del sexo subrepresentado del mismo pacto y misma circunscripción que haya obtenido más votos. El procedimiento se repite las veces que sea necesario hasta asegurar que serán 25 hombres y 25 mujeres.

Si no puede realizar el reemplazo con un candidato del mismo partido, se reemplazará con el candidato más votado del sexo subrepresentado del mismo pacto electoral en la misma circunscripción senatorial.”²²³ Llegando así a la tan deseada paridad. Por último, los cambios y resultados finales de este proceso constitucional serán desarrollados y expuesto en la parte final.

4.6.2.2. Resultados en las elecciones de consejeros constituyentes del proceso constitucional de 2023.

Finalmente, al exponer los resultados del segundo proceso constituyente, podemos ver que por las mismas bases de la ley 21.533 la cantidad de candidatos debía ser paritaria, finalmente, fueron 175 y 176 candidatas y candidatos respectivamente, en particular por los dos candidatos de pueblos originarios que no estaban afectos a las cuotas, todo lo anterior

²²³ Ibid.

que no fue sorpresa por las comentadas bases. No en cambio, los resultados que en este caso al no lograrse una paridad en los resultados generales deben aplicarse las reglas generando cambios pues de no aplicarse las reglas de la paridad hubiesen sido electos 30 hombres y 20 mujeres, lo que representa exactamente 60% y 40% respectivamente.

Pero el resultado de esta oportunidad, aunque mejor que en otras ocasiones, dadas las normas que regaba esta elección se procedió con las reglas de paridad.

Como ya se mencionó dado que *no* se logró la paridad natural, lo primero a hacer es “Se ordenarán las listas o pactos de acuerdo con el total de votos que cada una haya obtenido a nivel nacional, de menor a mayor²²⁴”. Siendo el orden de menor a mayor, primero el *Partido De La Gente*, luego *Todo Por Chile*, siguiendo *Chile Seguro*, posterior, *Unidad Para Chile* y finalmente el partido más votado, *Partido Republicano*. Pero por un lado los dos más bajos no lograron candidatos electos, por tanto, el conglomerado de Chile Seguro fue el menos votado de los candidatos electos, es por ello que, serian sus candidatos electos del sexo sobre representado los que tendrían que ceder su escaño al género subrepresentado con el primer orden de prelación.

Posteriormente, se ordenarán las circunscripciones senatoriales de acuerdo al total de votos válidamente emitidos en favor de las respectivas listas o pactos electorales, de menor a mayor y se fueron viendo los cambios que se debían hacer hasta encontrar la paridad de modo que hay que tener presente que por un lado la paridad se pensó para actuar en las regiones pues el ceder el lugar al compañero de lista, ocurrirá finalmente en primer término en las regiones más pequeñas que no cumplan con una paridad natural ni que tengan dos candidatos electos del sexo subrepresentado (como ocurrió en Ñuble en este caso). Por lo anterior hacemos el ejercicio y puntualizamos en cada uno de los cambios de menor a mayor respecto al número de votos válidamente emitidos por circunscripción senatorial.

²²⁴ Ibid.

Gráfico N° 8: Votos Por Conglomerado Político.

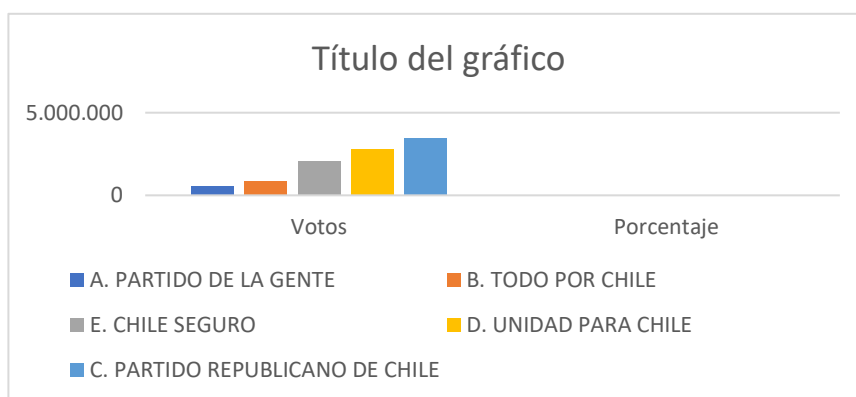


Tabla N° 1: Votos Por Conglomerado Político.

Elección Consejo Constitucional 2023

Lista/Pacto	Votos	Porcentaje
A. PARTIDO DE LA GENTE	537.088	5,48%
B. TODO POR CHILE	877.207	8,95%
E. CHILE SEGURO	2.063.907	21,07%
D. UNIDAD PARA CHILE	2.800.975	28,59%
C. PARTIDO REPUBLICANO DE CHILE	3.468.258	35,41%

4.6.2.3. Cambios Por Reglas De Paridad.

El primer cambio ocurre en la región de Atacama con 136.000 votos válidamente emitidos y en donde Ricardo Núñez (PS), quien obtuvo 15.013 votos, tuvo que ceder su escaño a su compañera de lista Marcela Araya (PS) quien tuvo 9.610 votos, lo que da una diferencia de 5.403 votos.

El segundo ajuste se produce en la Región de los Ríos con 218.982 votos válidamente emitidos, ocurrió que se siguió la regla de la lista menos votada y electa a nivel nacional, no así aun cuando el conglomerado fue el segundo más votado en la región, primero al existir candidatos de Chile seguro del sexo sobre representado, José Antonio Urrutia, ind. RN, con 32.786 votos, tuvo que ceder su escaño a su compañera de lista Lorena Gallardo, ind. RN, con 6.536 votos, lo que genera una diferencia de 26.250 votos.

Otro cambio que se tuvo que hacer para buscar la paridad fue en la Región de Coquimbo, región que obtuvo 413.897 votos, en donde en primer lugar Gonzalo Pinochet, (UDI), quien obtuvo la no despreciable cifra de 26.553 votos, cedió su lugar a su compañera de fórmula y partido Ivon Guerra, quien obtuvo 21.744 votos lo que genera la pequeña diferencia de 4.789 votos.

Igualmente, en esta circunscripción se dio el hecho de que el Partido Republicano no fue la primera mayoría sino Todo por Chile, lo que hizo que el segundo ajuste se diera finalmente en las filas del partido republicano y ese caso para compensar que finalmente los pueblos originarios lograron integrar a un representante masculino, por lo anterior, Andrés Guerra (P.Rep) con 49.458 votos cedió su escaño a su compañera de lista Gloria Paredes (P.Rep) quien obtuvo la considerable cifra de 36.699 votos, lo que genera una diferencia de 12.759 votos.

Por último, el último ajuste que se tuvo que hacer fue en la región del Libertador Bernardo O'Higgins, región donde hubo 550.214 votos válidamente emitidos, y ocurrió un caso bastante comentado en donde Juan Sutil, conocido empresario, (con 75.727 votos), ind RN, tuvo que ceder su escaño a su compañera de fórmula y militante RN, Ivonne Mangelsdorff, quien solo obtuvo menos del 2% de los votos, cifra exacta, 9.287 votos, lo que genera una diferencia de 66.440 votos.

En el ejercicio que acabamos de apreciar se hizo gracias a la simulación de cada una de las reglas de paridad, presentados desde las circunscripciones más pequeñas donde no se dio o paridad natural o dos personas del sexo subrepresentado, pero además se destacó la diferencia de votos que finalmente en este ejercicio da un total de 115.641 votos, que finalmente y de una u otra forma es parte del costo aun cuando el fin sea de lo más noble y poco se ve y escucha hablar de ello.

CONCLUSIONES

Con tal de extender la representación femenina y solucionar un histórico y persistente problema de discriminación de género institucional, las cuotas electorales de género han venido a asegurar a todas las mujeres el derecho a la igualdad política mediante un porcentaje razonable de escaños en el Senado y la cámara de Diputadas y Diputados. La calidad y estabilidad de las instituciones políticas, especialmente del parlamento -donde se concreta de manera más ampliada la representación del pueblo-, son clave para mejorar el abordaje de problemas que afectan predominantemente a las mujeres.

Sin embargo, el problema de la infrarrepresentación femenina no se agotaría tan sólo en su presencia en las cámaras parlamentarias, atendido los prejuicios patriarcales hondamente arraigados en la sociedad. Ésta más bien ha de ser vista como un primer paso hacia la solución del asunto, considerando, además, que su aplicación no ha logrado tener el resultado esperado, sobre todo en América Latina.

En nuestro país, la Ley N° 20.840, que fortalece la representatividad del Congreso Nacional mediante la introducción de cuotas de género, evidencia problemas que hacen muy difícil que con ella se pueda alcanzar umbrales paritarios. Su acotada vigencia (prevista sólo hasta el año 2029) y limitada aplicabilidad (no procede respecto a cada distrito o circunscripción, sino a la lista nacional de cada partido o coalición), además de la ausencia de un mandato de posición, se presentan como pruebas de que aún persisten obstáculos difíciles de superar. Aun más, a pesar de ser obstáculos estructurales, y por ende un candado para todo quien quiere entrar a participar, la manera que se llevan a cabo hoy, dota por ejemplo a los partidos con el poder de elegir el lugar de cada candidato, lo que tiende a demostrar que existe un fenómeno digno a estudiar de manera cuantitativa en sí mismo que es el mandato de posición y sus efectos.

Pese a ello, la idea de impulsar la intervención femenina en espacios de poder llegó para quedarse. Sin embargo, la igualdad política no será el resultado natural de la evolución social, sino que habrá de ser perseguida obstinadamente en un esfuerzo sostenido en el tiempo, donde mecanismos como la paridad pueden ser útiles para lograr el objetivo de equidad.

Si bien es cierto que existen diferencias conceptuales entre cuotas y paridad, ambas se conciben vinculadas en una relación de medio a fin, en que las cuotas aparecen como una herramienta eficaz para arribar a la paridad.

La paridad es un concepto político y, como tal, ha sido dinámico. Su historicidad y politicidad la transforma en una zona de disputa, de construcciones y de espacios en los que no necesariamente existe un acuerdo. En el plano del DIDH, por ejemplo, la paridad tiende a estar evocada del lado de los derechos de participación política. No obstante, si uno adopta un concepto más amplio y concibe la paridad como la posibilidad de participar a la par en la vida social, ella no tiene por qué circunscribirse al plano de la participación política, sino que podemos hablar de la paridad en otras esferas, como en el ámbito laboral o financiero.

Para el primer proceso constituyente se dispuso la Ley 20.216 a fin de instituir la Convención Constituyente como un órgano paritario. Las mujeres que han sido excluidas del pacto constituyente originario y, por lo tanto, del poder que emana de ese poder constituyente, gracias a esta ley han sido incorporadas -en un hecho inédito en la historia institucional de nuestro país-, cumplimentando con ello la exigencia democrática de equidad en la representación que, en concretamente, ha supuesto el reconocimiento de las mujeres como pares, es decir, como sujetos con igual poder e igual autoridad para decidir sobre los asuntos políticos. Más aún, la discusión al interior de la Convención ha sido innovadora con respecto a cuestiones que no son pacíficas en la práctica, a saber: si la paridad en la nueva Constitución estará fundada en el binario hombre-mujer o podría trascenderla incluyendo a otras divergencias sexuales (LGBT+). Aun cuando esta discusión sea, para muchos, ir muy lejos pues tratar de incluir orientaciones sexuales sobrepasa la idea de la identidad sexual, por tanto, no son ideas en la misma línea sino, por el contrario, la idea deconstruida de los roles de género y la identidad de género dejan finalmente obsoleto la idea de cuotas en un sistema que intente superar la idea cercada del binomio.

Por otro lado, acerca de qué áreas de la función estatal quedarán bajo el paraguas de la paridad, cabe reparar en los efectos de que ésta se circunscriba sólo a lo electoral, o sólo a la composición del parlamento, sin atravesar toda la estructura del poder estatal. De no extenderse más allá o incluir todas las dimensiones públicas, las posibilidades transformadoras se reducirán considerablemente, en el entendido de que, mientras más amplia sea la paridad, mayores posibilidades tendrá de impactar en la orgánica institucional y cambiar las lógicas androcéntricas que han dominado.

Esto último podemos afirmarlo a propósito de las discusiones y de los fenómenos en otras áreas. Cuando las mujeres ingresan con más fuerza a los espacios de desarrollo del trabajo remunerado, las empresas empiezan a cambiar su organización, empiezan a preocuparse por cosas de las que antes no se preocupaban, como las conciliaciones con el trabajo doméstico, la cuestión de las salas cuna, los fueros de permisos maternales, etcétera. Por supuesto, cuando las mujeres no están en esos espacios, ninguna de esas preocupaciones urge.

Lo propio debiera ocurrir en otros espacios de poder, es decir, si producto de la paridad, las mujeres dejan de ser una especie de rareza en los puestos de toma de decisiones más importantes, entonces es probable que los códigos organizacionales de esos espacios terminen adquiriendo formas más feminizadas.

También creo que la decisión que se tome en materia de los principios, de alguna manera, va a determinar la o las fórmulas que se puedan adoptar en materia de derechos, si es que la paridad se presenta, además, como un derecho fundamental. Hasta ahora, tiende a aparecer en el borrador del nuevo texto constitucional más como un principio que como un derecho, lo que no obsta a que, en el futuro, sabiendo hoy el rechazo que tuvo esa opción constitucional, debemos estar atentos a si en el actual proceso esta idea pueda presentarse también como un derecho propiamente tal.

Con todo, la experiencia comparada, -como el caso francés estudiado- sugiere que la efectividad de las cuotas en promover una agenda de género aumenta significativamente cuando existe una red activa de movimientos sociales de mujeres. Esto incentiva, especialmente a las parlamentarias a asumir iniciativas legislativas respaldadas socialmente, aunque no cuenten con el visto bueno de sus partidos políticos. Este mecanismo sin duda contribuiría a conseguir mejores resultados al tiempo de desmasculinizar la política en nuestro país.

Por último, y sabiendo hoy los resultados de las elecciones de salida del proyecto constitucional del 2022 y su rotundo fracaso, quiero comentar que el nuevo proceso que se abre en relación a la búsqueda de texto constitucional que nos represente y aúne voluntades de mayorías que le den legitimidad para el futuro es un trabajo muy complejo pero con la posibilidad de en esta oportunidad que sea conformada por las personas correctas y con la experiencia política del ya comentado fracaso, de pie firme para dar a nuestro país la constitución que merece. Sobre todo, en consideración a las normas de paridad que la regularon en su conformación en cada uno de sus cuerpos e incluso de su cuerpo colegiado electo. De esas normas, es claro el avance en donde igualmente existen reglas que cuidaban también la misma idea de proporción en la predilección política, que es un paso adelante para disminuir en parte el costo de los ajustes de paridad. Finalmente es clave para articular próximamente en nuestra realidad que más allá de la carta magna que nos regirá en el futuro, es fundamental el poder aterrizar a la ley orgánica de elecciones, esos cambios y que sean la regla general en busca de paridad.

BIBLIOGRAFÍA

1. ALBAINE, Laura (2011). *Paridad de género y violencia política en Bolivia y Ecuador: tensiones entre lo formal y lo real en la construcción de la ciudadanía política de las mujeres*. Presentado en las IIº Jornadas CINIG de Estudios de Género y Feminismos: *Feminismos del siglo XX: desde Kate Millett hasta los debates actuales*, septiembre. Universidad Nacional de La Plata.
<https://memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=eventos&d=Jev4909>
2. AMAR, Micheline (1999). *Le Piège de la parité: arguments pour un débat*. Paris: Hachette Littératures. [\[LINK\]](#)
3. AQUINO DE SOUZA, Cristiane (2010). *La legitimidad de la democracia y la política de la presencia*. [En Línea] Disponible en: https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/32599/1/Doxa_33_10.pdf
4. ARENDT, Hannah (1997). *¿Qué es lo político?* Editorial Paidós, Barcelona. [\[LINK\]](#)
5. ARENDT, Hannah (2004). *Sobre la Revolución*. Editorial Alianza, Madrid. [\[LINK\]](#)
6. ARCHENTI, Nélica (2011). *La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la región*. Santiago: CEPAL. [\[LINK\]](#)
7. ARCHENTI, Nélica (2013). *Los desafíos de la paridad de género. Tensión normativa y violencia política en Bolivia y Ecuador*. En *Revista Punto Género*, núm. 3, pp. 195 – 219, p. 203. [\[LINK\]](#)

8. ARCHENTI, Nélica (2014). *Cambios normativos y equidad de género. De las cuotas a la paridad en América Latina: Los casos de Bolivia y Ecuador*. En Revista Sociedad vol.2, núm. 66. [\[LINK\]](#)
9. ARCHENTI, Nélica y TULA, María Inés (2014). *Cambios normativos y equidad de género. De las cuotas a la paridad en América Latina. Los casos de Bolivia y Ecuador*. En América Latina Hoy, vol. 66, pp. 47-68. [\[LINK\]](#)
10. ARCE, Javiera y FERNÁNDEZ-RAMIL, María de los Ángeles (2017). *Cuotas: notas para una autopsia*. [En Línea] Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2017/09/07/cuotas-notas-para-una-autopsia/>
11. AMAR, Micheline (1999). *Le Piège de la parité: arguments pour un débat*. Paris: Hachette Littératures. [\[LINK\]](#)
12. BALLINGTON, Julie (2008). *Igualdad en la política: un estudio sobre mujeres y hombres en los Parlamentos*. Reportes y documentos N.o 54, Unión Interparlamentaria. [\[LINK\]](#)
13. BARRÈRE UNZUETA, María Ángeles (2003). *Problemas del derecho antidiscriminatorio: subordinación versus discriminación y acción positiva versus igualdad de oportunidades*. En Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, núm. 9. [\[LINK\]](#)
14. BARRÈRE, María Ángeles (2008). *Iusfeminismo y derecho antidiscriminatorio: Hacia la igualdad por la discriminación*. Valencia: Tirant Lo Blanch, p. 47. [\[LINK\]](#)
15. BARRÈRE UNZUETA, María Ángeles (2012). *Versiones de la democracia, feminismos y política radical*. En MESTRE I MESTRe, Ruth y ZÚÑIGA AÑAZCO, Yanira (2012). *Democracia y participación política de las mujeres estudio crítico*

comparado de nuevos análisis y estrategias. Universitat de València: Facultat de dret.
[\[LINK\]](#)

16. BASSA, Jaime (2008). *Notas para una teoría democrática del poder constituyente*. Revista Nomos, Universidad de Viña del Mar - N° 1 (2008), pp. 41-70, p. 55. [\[LINK\]](#)
17. BATLLE, Margarita (2017). *Mujeres en el Congreso colombiano: un análisis a partir de la primera implementación de la Ley de cuota de género en las elecciones de 2014*. [En Línea] Disponible en: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/10.7440/colombiaint89.2017.01>
18. BATLLE, Margarita (2018). *Mujeres, carreras y cuotas en el Congreso chileno: las trayectorias políticas de las diputadas (1989-2017)*. En MIRANDA DEIBE, Lucía y SUÁREZ-CAO, Julieta. *La política siempre ha sido cosa de mujeres: elecciones y protagonistas en Chile y la región*. Santiago: Flacso-Chile, pp. 95-113. [\[LINK\]](#)
19. BENHABIB, Seyla (2004). *Los derechos de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos*. Barcelona: Editorial Gedisa. [\[LINK\]](#)
20. BOURDIEU, Pierre (1998). *La dominación masculina*. Barcelona: Editorial Anagrama, p. 40. [\[LINK\]](#)
21. BUSH, Sarah Sunn (2011). *International Politics and the Spread of Quotas for Women in Legislatures*. International Organization, vol. 65, issue 1, 103-137. [\[LINK\]](#)
22. CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS. *Boletín N° 197-07*. Proyecto de ley que modifica la Constitución Política, a fin de consagrar la igualdad de derechos del hombre y de la mujer. Fecha de ingreso: 6 de noviembre de 1990. Archivado; Boletín N° 1.599-07. Proyecto de reforma constitucional que reforma el número 2 del artículo 19, de la Constitución Política de la República, estableciendo que los hombres y las

mujeres gozan de iguales derechos. Fecha de ingreso: 21 de mayo de 1995. Archivado. [\[LINK\]](#)

23. CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS. Boletín N° 302-07. Reforma a la constitución política de la república con el objeto de incorporar normas de la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer. Fecha de ingreso: 7 de marzo de 1991. Archivado. [\[LINK\]](#)
24. CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS. Boletín N° 6.328-07. Establece un mecanismo de igualdad de género en la conformación del Tribunal Constitucional. Fecha de ingreso: 24 de diciembre de 2008. Archivado. [\[LINK\]](#)
25. CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS . Boletín N° 8.766-07. Introduce adecuaciones en la Ley Fundamental en materia de lenguaje de género. Fecha de ingreso: 3 de enero de 2013. Archivado. [\[LINK\]](#)
26. CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS. *Boletín 3206-18*, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de promover el derecho de las mujeres a participar en la vida pública nacional. Fecha de ingreso. 13 de marzo de 2003. Archivada. [\[LINK\]](#)
27. CEPAL (2018). *Poder local: porcentaje de mujeres alcaldesas electas*” y “*Poder local: porcentaje de mujeres concejales electas*. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, cifras correspondientes a 2011. [\[LINK\]](#)
28. CORNWALL, A. y Goetz, A. (2005). *Democratizing Democracy: Feminist Perspectives. Democratization*. En DONOSO-VÁZQUEZ, Trinidad. *Perspectiva de género en la Universidad como motor de innovación*. Madrid, Oactedro, pp. 783-800.

29. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH) (2007). *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, §§ 89-99. [\[LINK\]](#)
30. CHARLESWORTH, Hillary (1997). *¿Qué son los derechos humanos internacionales de la mujer?* En COOK, Rebecca. *Derechos humanos de la mujer. Perspectivas nacionales e internacionales*. Bogotá: Profamilia. [\[LINK\]](#)
31. CHILE. Ministerio de Justicia (1999). Ley N° 19.611, que Establece igualdad jurídica entre hombres y mujeres. [\[LINK\]](#)
32. CHILE. Mensaje de S.E. la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de ley que sustituye el Sistema Electoral Binominal por un sistema electoral proporcional inclusivo y fortalece la representatividad del Congreso Nacional. Santiago, 22 de abril de 2014. [\[LINK\]](#)
33. CHILE. Ministerio Secretaría General de la Presidencia (2016). *Ley N° 20.900*, Para el fortalecimiento y transparencia de la democracia. [\[LINK\]](#)
34. CHILE. Ministerio Secretaría General de la Presidencia (2016). *Ley N° 20.915*, que Fortalece el carácter público y democrático de los partidos políticos y facilita su modernización. [\[LINK\]](#)
35. CHILE. Servicio Electoral de Chile. *Resultados definitivos Elecciones de Convencionales Constituyentes, Gobernadores Regionales, Alcaldes y Concejales 2021*. [\[LINK\]](#)
36. CHOQUE, Marlene (2013). *Paridad y alternancia en bolivia. Avances y desafíos de la participación de las mujeres en la política*. IDEA Internacional-Comisión Interamericana de mujeres, Lima, pp. 123-173. [\[LINK\]](#)

37. DAHLERUP, Drude (2002). *El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer*. En *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, editado por M. Méndez Montalvo y J. Ballington. International IDEA.
38. DAHLERUP, Drude, & FREIDENVALL, Lenita (2010). *Cuota de Género. Visión comparada*. México DF, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 407-425. [\[LINK\]](#)
39. DAVIS, Angela (2005). *Mujeres, raza y clase*. Madrid: Ediciones Akal. [\[LINK\]](#)
40. DUVERGER, Maurice (1957). *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica. [\[LINK\]](#)
41. FACIO, Alda (1999). *Hacia Otra Teoría Crítica Del Derecho En Género y Derecho*. Santiago: LOM Ediciones. [\[LINK\]](#)
42. FERNÁNDEZ RAMIL, María de los Ángeles (2008). *Equidad Política de Género en el Chile Actual: entre Promesas y Resistencias*. Anuario de Derechos Humanos, núm. 4. [\[LINK\]](#)
43. FIGUEROA, Rodolfo (2016). *Acción Afirmativa en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. En *Revista Chilena de Derecho*, vol. 43, núm. 2, pp. 401 – 433. [\[LINK\]](#)
44. FRAISSE, Geneviève (2001). *La controverse des sexes*. París: Presses universitaires de France. [\[LINK\]](#)
45. FRANCESCET, Susan (2008). *¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres*. En *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Ríos Tobar, Marcela (ed.). Santiago: FLACSO-IDEA-Catalonia, pp. 61-96. [\[LINK\]](#)

46. FRASER, Nélica (1997). *Iustitita interrupta*. Santa Fe de Bogotá, Siglo del Hombre Editores. [\[LINK\]](#)
47. FRASER, Nancy (2006). *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político-filosófico*. Madrid: Traficantes de Sueños. [\[LINK\]](#)
48. FRASER, Nancy (2008). *Escalas de Justicia*. Barcelona: Editorial Herder. [\[LINK\]](#)
49. FRASER, Nancy (2008). *La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación*. En Revista de Trabajo, N° 6, agosto-diciembre. [\[LINK\]](#)
50. FREIDENBERG, Flavia y LAJAS (2015). *De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina*. [En Línea] Disponible en: <https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2015/02/dt-genero-freidenberg-lajas-de-la-cuota-a-la-paridad.pdf>
51. FREIDENVALL, Lenita (2013). *Cuotas de género en materia electoral como vía rápida a la paridad*. En FREIDENVALL, Lenita. et al. *Cuotas de Género. Visión comparada*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México DF. [\[LINK\]](#)
52. FRIES, Lorena (2011). *Igualdad y no discriminación en Chile, principales desafíos*. En *Seminario Internacional Igualdad y No Discriminación: estándares y mecanismos para la igualdad real*. Santiago: Unidad de Estudios INDH. [\[LINK\]](#)
53. GOYES, Solanda (2013). *De las cuotas a la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. IDEA Internacional-Comisión interamericana de Mujeres, Lima, pp. 47-120, p. 51. [\[LINK\]](#)

54. IDEA. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (2013) *Atlas of Electoral Gender Quotas*. Stockholm University, Sweden. [\[LINK\]](#)
55. IDEA Internacional (EIGE) (2016). *Democracia e igualdad de género: El rol de las Naciones Unidas*. [En Línea] Disponible en: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/democracia-e-igualdad-de-genero-el-rol-de-las-naciones-unidas.pdf>
56. INSTITUTO PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES (2008). *Bélgica. Estudio sobre la participación política de las mujeres*. P. 9. [En Línea] Disponible en: https://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/mundo/revista_ais/118/9.pdf
57. INSTITUTO EUROPEO DE IGUALDAD DE GÉNERO (2018). Buenas Prácticas: España, p. 3. [En Línea] Disponible en: <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/goodpractices/spain/electoral-quotas-work>
58. LIBERTAD Y DESARROLLO (2020). *Paridad de género: en desmedro de la democracia*. Temas Públicos. [\[LINK\]](#)
59. JONES, Mark (2008). *Quota Legislation and the Election of Women: Learning from the Costa Rican Experience*. *Journal of Politics*, vol. 4, issue 66, pp. 1203-1223. [\[LINK\]](#)
60. JONES, Mark (2009). *Gender Quotas, Electoral Laws, and the Election of Women: Evidence from the Latin American Vanguard*. *Comparative Political Studies*, vol. 1, núm. 42, pp. 56-81. [\[LINK\]](#)

61. JONES, Mark *et al* (2012). *Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina*. En *Revista de Ciencia Política* (Santiago), vol. 32, núm. 2, pp. 331 – 357, p. 333. [\[LINK\]](#)
62. KIRKWOOD, Julieta (2010). *Ser política en Chile: Las feministas y los partidos*. Santiago: LOM Ediciones. [\[LINK\]](#)
63. KROOK, Mona Lena (2006). *La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género. Una perspectiva global*. [En Línea] Disponible en: https://mlkrook.org/pdf/Krook_Cuotas_08.pdf
64. LACRAMPETTE, Nicole. y LAGOS, Catalina (2013). *Los Sistemas Internacionales de Protección de Derechos Humanos*. En LACRAMPETTE, Nicole. *Derechos Humanos y Mujeres: Teoría y Práctica*. Universidad de Chile Facultad de Derecho Centro de Derechos Humanos, p. 190. [\[LINK\]](#)
65. LAMPERT, María Pilar (2014). *Participación política de la mujer: comparación internacional*. [En línea] Recuperado en: file:///Users/joherrera/Downloads/participacion%20politica%20de%20la%20mujer_situacion%20nacional%20e%20internacional_final_v2.pdf
66. LIPOVETSKY, Gilles (1997). *La tercera mujer Permanencia y revolución de lo femenino*. Barcelona: Anagrama. [\[LINK\]](#)
67. LOVENDUSKI, Joni (2001). *Cambio en la representación política de las mujeres. Políticas de género en la unión europea*. Madrid: Narcea. [\[LINK\]](#)
68. MACKINNON, Catherine. (2014). *Feminismo inmodificado: discursos sobre la vida y el Derecho*. Buenos Aires: Siglo XXI. [\[LINK\]](#)

69. MARQUES-PEREIRA, Bérengère (2012). *Caminos y argumentos a favor de la paridad en Bélgica y Francia*. Valencia: Tirant lo Blanch. [\[LINK\]](#)
70. MATLAND, Richard (2002). *Estrategias para ampliar la participación femenina en el parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales*. IDEA International, Estocolmo. [\[LINK\]](#)
71. MATLAND, Richard (2005). *Enhancing Women's Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems. Women in Parliament: Beyond Numbers, A Revised Edition*, editado por Julie Ballington y Azza Karam. Stockholm: International IDEA, pp. 93-111. [\[LINK\]](#)
72. MESTRE I MESTRE, Ruth (2008). *Mujeres, derechos y ciudadanos*. Valencia: Tirant Lo Blanch. [\[LINK\]](#)
73. MESTRE I MESTRE, Ruth (2011). *La ciudadanía de las mujeres: El espacio de las necesidades a la luz del derecho antidiscriminatorio y la participación política*. En *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 45, pp.147-166. [\[LINK\]](#)
74. MESTRE I MESTRE, Ruth (2013). *Ciudadanía, autonomía y participación política en democracia*. Valencia: Tirant lo Blanch. [\[LINK\]](#)
75. MILLARD, Eric (2008). *La paridad en Francia: Concepción y puesta en marcha*. En *Anuario de Derechos Humanos Nueva Época*, vol. 9, pp. 431-460, p. 442. [\[LINK\]](#)
76. MOUFFE, Chantal (2017). *La crítica como intervención contrahegemónica*. *Transversal - EIPCP Multilingual Webjournal*. [\[LINK\]](#)

77. NASH, Claudio (2010). *La concepción de derechos fundamentales en Latinoamérica. Tendencias jurisprudenciales*. Mexico, D. F.: Editorial Fontamara, p. 188. [\[LINK\]](#)
78. OEA. *Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer*, 2 de mayo de 1948. [\[LINK\]](#)
79. ONU. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR). *Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos*. [\[LINK\]](#)
80. PATEMAN, Carole (1990). *Feminismo y democracia*. En Debate feminista, vol. 1, núm. 1, pp. 7-28. [\[LINK\]](#)
81. PECES-BARBA, Gregorio (1994). *La universalidad de los Derechos humanos*. Madrid: Eudema. [\[LINK\]](#)
82. PERALTA, Aide (2005). *Ley de cuotas y participación política de las mujeres en Ecuador*. En Revista IIDH, vol. 42, pp.379-405. [\[LINK\]](#)
83. PNUD (2014). *Auditoría a la democracia. Más y mejor democracia para un Chile inclusivo*. P. 129. [En Línea] Disponible en: <https://www.estudiospnud.cl/informes-desarrollo/informe-sobre-desarrollo-humano-en-chile-2014-auditoria-a-la-democracia/>
84. RAMOS, Amparo. et eL (2003). *Mujeres directivas, espacio de poder y relaciones de género*. En Anuario de Psicología, vol. 34, núm. 2, Facultat de Psicologia Universitat de Barcelona. [\[LINK\]](#)
85. REYES-HOUSHOLDER, Catherine (2018). *Cuotas de género: repensando la representación política*. Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social, núm. 14, pp. 1-19. [\[LINK\]](#)

86. RÍOS, Marcela (2006). *Cuotas de género: democracia y representación*. IDEA Internacional, FLACSO-Chile, Santiago. [\[LINK\]](#)
87. RÍOS, Marcela (2008). *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago: FLACSO-IDEA Internacional. [\[LINK\]](#)
88. RÍOS, Marcela, HORMAZÁBAL, Daniela y COOK, Maggi (2008). *El efecto de las leyes de cuota en la representación de las mujeres en América Latina*. En RÍOS, Marcela. *Mujer y Política*. Op. Cit., pp. 221-242. [\[LINK\]](#)
89. RODRÍGUEZ, Rubén (2010). *Liberalismo y comunitarismo. Un debate inacabado*. En Studium Revista de humanidades, núm. 16, pp. 201-229. [\[LINK\]](#)
90. ROLAND-LÉVY, Christine & HAOUA KOUIDRI, Mouni (2017). *Women Today in French Society*. Paris: La Découverte. [\[LINK\]](#)
91. ROSETTI, Josefina (1993). *La práctica pedagógica discrimina a las mujeres. Efectos sobre la vida adulta*. Santiago: Ediciones La Morada-Ministerio de Educación de Chile. [\[LINK\]](#)
92. ROSEN, Jennifer (2017). *Gender quotas for women in national politics: A comparative analysis across development thresholds*. Social Science Direct núm. 66, pp. 82-101. [\[LINK\]](#)
93. RUBIN, Gayle (1986). *El tráfico de mujeres: notas sobre la "economía política" del sexo*. En Nueva Antropología, vol. VIII, núm. 30, Asociación Nueva Antropología A.C. Distrito Federal, México, pp. 95-145. [\[LINK\]](#)

94. SALAZAR, Octavio (2013). *Masculinidades y ciudadanía. Los hombres también tenemos género*. Madrid: Dykinson. [\[LINK\]](#)
95. SCOTT, Joan (1996). *El género: una categoría útil para el análisis histórico*. En LAMAS Marta. *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. México DF: PUEG, pp. 265-302. [\[LINK\]](#)
96. SCOTT WALLACH, Joan (2012). *Parité! Equidad de género y la crisis del universalismo francés* En ZÚÑIGA, Yanira (2013). *Paridad y cuotas. Un análisis de sus estrategias teórico-normativas y de su efectividad práctica*. Valencia: Tirant Lo Blanch, pp. 81-106. [\[LINK\]](#)
97. SIIM, Birte (2013). *La política importa. Género y ciudadanía en Francia Gran Bretaña y Dinamarca*. En *Democracia y participación política de las mujeres. Visiones desde Europa y América Latina*. MESTRE I MESTRE, Ruth (coord.). Valencia: Tirant Lo Blanch, pp. 296-336. [\[LINK\]](#)
98. SUÁREZ-CAO, Julieta (2017). *La representación de las mujeres y las cuotas legislativas en América Latina: lecciones comparadas en vísperas de su primera aplicación en Chile*. En: CHIA, Eduardo y LAGOS, Catalina. *Mujeres y Representación Política*. Santiago: Instituto Igualdad, pp. 123-142. [\[LINK\]](#)
99. TRIPP, Aili Mari y KANG, Alice (2008). *The Global Impact of Quotas: On the Fast Track to Increased Female Legislative Representation*. *Comparative Political Studies*, vol. 3, issue 41, pp. 338-361. [\[LINK\]](#)
100. UNIÓN INTERPARLAMENTARIA (UIP) (2015). *Las mujeres en el parlamento: una perspectiva de 20 años*. [En Línea] Disponible en: <http://archive.ipu.org/pdf/publications/WIP20Y-sp.pdf>

101. UNIÓN INTERPARLAMENTARIA (UIP) (2018). *Las mujeres en el parlamento en 2017. Perspectiva Anual*. [\[LINK\]](#)
102. VALCARCEL, Amelia (1997). *La política de las mujeres*. Madrid: Ediciones Cátedra. [\[LINK\]](#)
103. VALCÁRCEL, Amelia (2008). *Feminismo en el mundo global*. Madrid: Ediciones Cátedra. [\[LINK\]](#)
104. VALDÉS, Teresa (2014). *La participación política de las muujeres. Cuestiones desde la experiencia y más*. Valencia: Tirant Lo blanch. P. 10. [\[LINK\]](#)
105. VENEGAS, Alejandro & HERNÁNDEZ, Verónica (2019). *Análisis de los Límites del Poder Constituyente. Derecho global*, p. 48. [En Línea] Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2448-51362019000300102&script=sci_abstract
106. VOGEL-POLSKY, Éliane (2000). *El impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política femenina*. En SAAVEDRA, P. *Hacia una democracia paritaria: anpalisis y revisión de las leyes electorales vigentes*. Madrid: CELEM. [\[LINK\]](#)
107. YOUNG, Iris (1996). *Vida política y diferencia de grupo: una crítica de ideal de ciudadanía universal*. En *Perspectivas feministas en teoría política*. Barcelona: Paidós. [\[LINK\]](#)
108. YOUNG, Iris (2011). *Responsabilidad por la justicia*. Madrid: Ediciones Morata, p. 47. [\[LINK\]](#)

109. ZETTERBERG, Par (2009). *Do Gender Quotas Foster Women's Political Engagement? Political Research Quarterly*, vol. 4, issue 62, pp. 715-730. [\[LINK\]](#)
110. ZÚÑIGA FAJURI, Alejandra (2007). *Lejos del Poder. Hacia la implementación de una ley de cuotas en Chile*. En *Revista de Derecho (Valdivia)*, vol. XX, núm. 2, pp. 9-30. [\[LINK\]](#)
111. ZÚÑIGA, Yanira (2009). *La "generización" de la ciudadanía. apuntes sobre el rol de la diferencia sexual en el pensamiento feminista*. *Revista de Derecho (Valdivia)* núm. 2 vol.22, pp. 39-64. [\[LINK\]](#)
112. ZÚÑIGA, Yanira (2005). *Democracia Paritaria: de la teoría a la práctica*. En *Revista de Derecho, Universidad Austral de Chile*, Vol. XVIII, N° 2. [\[LINK\]](#)
113. ZÚÑIGA, Yanira (2010). *Ciudadanía y género. representaciones y conceptualizaciones en el pensamiento moderno y contemporáneo*. En *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte*, vol. 17, núm. 2, Universidad Católica del Norte Coquimbo, pp. 133-163. [\[LINK\]](#)
114. ZÚÑIGA, Yanira (2013). *Mujeres, ciudadanía y participación política*. En LACRAMPETTE, Nicole. *Derechos Humanos y Mujeres: Teoría y Práctica*. Santiago, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile, [En Línea] Disponible en: <http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/101.pdf>.
115. ZÚÑIGA, Yanira (2013). *Paridad y cuotas. Análisis de sus estrategias teórico-normativas y de su efectividad práctica*. En Mestre I Mestre, Ruth y Zúñiga, Yanira. *Democracia y participación política de las mujeres*. Valencia: Tirant lo Blanch.
116. ZÚÑIGA, Yanira (2020). *El principio de paridad de género y el poder judicial*. Informe en Derecho. [En Línea] Disponible en: <http://www.magistradaschilenas.cl/wp-content/uploads/2020/08/Paridad-y-Pjud-Yanira-Zun%CC%83iga-Informe-en-Derecho.pdf>