

UNIVERSIDAD AUSTRAL DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE DERECHO



**LEY 20.840: ¿UNA VERDADERA AYUDA PARA LA INSERCIÓN DE LAS MUJERES
EN LA VIDA PÚBLICA?**

ANDREA ARANGO GALLEGOS

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES

PROFESOR PATROCINANTE: DR. YANIRA ZÚÑIGA AÑAZCO

VALDIVIA- CHILE

2016

Valdivia, 20 de septiembre de 2016

INFORME MEMORIA ANDREA ARANGO GALLEGOS

En calidad de profesora patrocinante, me corresponde evaluar la memoria de grado presentada por doña **ANDREA ARANGO GALLEGOS**, titulada *Ley 20480. ¿Una verdadera ayuda para la inserción de las mujeres en la vida pública?*

El referido trabajo busca presentar un estado de la regulación internacional, comparada y nacional sobre las medidas de incentivo a la participación política femenina y evaluar la reciente inserción de una regla de cuota electoral al sistema chileno. Para ello la autora examina en el Capítulo I, la historia normativa de las cuotas y de la paridad, insertándolas en las discusiones teóricas sobre la ciudadanía, la igualdad y la representación. En el Capítulo II, el trabajo se dedica a caracterizar los sistemas de cuotas/paridad y, en particular, a analizar la cuota electoral introducida por la ley 20.480 en el marco de la reforma del sistema electoral binominal, a la luz de la tradición comparada y de las pocas iniciativas de ley que precedieron esta última normativa. El apartado final de conclusiones, por su parte, resume bien las materias abordadas y los principales resultados de la investigación.

En términos generales, el texto que informo es un trabajo acucioso en el uso de fuentes, coherente en su recorrido argumentativo, es decir, desde sus premisas hasta sus conclusiones; y que presenta un análisis original sobre la recién aprobada ley 20.480. Es preciso destacar, a estos efectos, que el trabajo aborda una temática que ha adquirido interés progresivo en el debate democrático y que, sin embargo, había recibido poca atención doctrinal en Chile, debido a la falta de una regla que regulara un sistema de cuota legal. Sin embargo, se extraña un mayor análisis respecto de las condiciones socio-institucionales que pueden favorecer o no la efectividad del diseño chileno de cuota electoral, las que son evocadas sólo con carácter general para delinear los sistemas comparados. Hay también algunos pocos defectos ortográficos y gramaticales a lo largo del texto.

En síntesis, se trata de un trabajo que satisface con creces las exigencias de una investigación para este nivel de formación académica.

Por las razones expuestas, esta profesora califica el texto antedicho con nota **6.6 (seis punto seis)**

Dra. Yanira Zúñiga A.

Gracias a Dios y a mi familia, en especial a mis padres, sin su apoyo, este proyecto hubiera sido imposible de concretar. Ellos me alientan a superarme cada día y son mi motivo para estar agradecida de la vida.

INTRODUCCIÓN	2
I. DE DEMOCRACIA, HISTORIA, ACCIONES POSITIVAS Y PARIDAD	3
1. Mujeres: avances y desafíos en la realidad mundial, la relegación en estadísticas	3
2. Desarrollo histórico de la ciudadanía femenina	5
2.1 Sujeto político Mujer	5
2.2 El Techo de Cristal	9
3. Desarrollo normativo de las medidas de incentivo a la participación política femenina	13
3.1 Acciones Positivas	17
3.2 Paridad	25
II. CUOTAS Y PARIDAD: DESCRIPCIÓN Y ELECCIÓN PARA EL CASO CHILENO	29
1. Caracterización normativa	29
1.1 Consideraciones preliminares	29
1.2 Clasificación	30
1.2.1 Cuotas Obligatorias	30
1.2.2 Cuotas Voluntarias	30
1.3 Modalidad	31
1.3.1 Escaños Reservados.....	31
1.3.2 Cuotas de Partidos	31
1.3.3 Cuotas Legislativas.....	31
1.3 Temporalidad	31
1.4 Variables Institucionales que inciden en la eficacia de las Cuotas	32
1.4.1 Sistemas electorales	32
1.4.2 Magnitud de distritos y de partidos.....	33
1.4.3 Tipo de Listas	34
1.5 Elementos que refuerzan la eficacia de las leyes de cuotas	34
1.5.2 Mandato de posición, regla de alternancia o cremallera	35
1.5.3 Sistemas de reemplazo.....	35
1.5.4 Sanciones.....	35
2. Caso chileno	36
2.1. Historia chilena del sujeto político mujer	36
2.1.1 Historia del sufragio femenino.....	36
2.2.1 Cuotas voluntarias	37
2.2. Descripción del sistema electoral chileno	37
2.2.1 El sistema electoral binominal	38
2.2.2 Barreras de ingreso para las mujeres a la política nacional	38
2.3 Ley 20.840: Cuotas legislativas para Chile	39
2.3.1 Antecedentes Previos.....	39
2.3.2 Ley 20.840: ¿Acciones Positivas o Paridad?.....	40
CONCLUSIÓN	44
BIBLIOGRAFÍA	46

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se enmarca dentro de la entrada en vigencia de la Ley 20.840 que reforma al sistema electoral binominal y lo reemplaza por uno de carácter proporcional inclusivo, con miras a mejorar la democracia y la representatividad en el Parlamento. Así, dentro de las medidas a adoptar, contempla la incorporación de una ley de cuotas que cifra en 40% la exigencia de representatividad femenina. La introducción de este mecanismo no es al azar, ya que por una parte, responde a la inquietud de aumentar la participación política de la mujer en Chile y, por otro, de hacerse cargo de las diversas recomendaciones efectuadas tanto por estudios nacionales como de las emanadas de organismos internacionales.

En consecuencia, nuestro país pasaría a sumarse a la creciente lista de naciones que han decidido implementar mecanismos de acciones positivas para mejorar sus índices de presencia femenina en el poder y toma de decisiones. Estas herramientas se han vuelto una tendencia a nivel internacional, toda vez que se ha probado empíricamente su efectividad.

Sin embargo, el uso de ellas no ha estado exenta de polémica y ha suscitado numerosas controversias respecto al principio de igualdad y el de representación. Ello ha llevado a plantear nuevas propuestas para salvar estos problemas, que también ha ido ganado terreno en la comunidad internacional, a saber, el desarrollo del concepto de paridad. Esta última noción es la que lidera el debate hoy en día, y es que desde su irrupción a finales de los años noventa y comienzos de los dos mil, cada vez son más los países que lo han implementado como principio en sus ordenamientos nacionales.

Por otra parte, la popularidad de las acciones positivas ha llevado a que en la actualidad, exista una amplia gama de diseños normativos. Sin embargo, los diversos estudios basados en su aplicación, han llevado a la conclusión de que estas deben presentar determinadas características comunes si se quiere alcanzar el resultado deseado.

Así las cosas, el propósito de este estudio es determinar hasta qué nivel la nueva Ley responde o se hace cargo de estas cuestiones, por cuanto sostengo que está se desentiende tanto de los debates teóricos como de las configuraciones normativas actuales, que permiten la eficacia de la norma.

Es por ello que esta Memoria está dividida en dos partes: en primer lugar, se realizará un examen tanto de la situación actual como de los fundamentos teóricos de las cuotas y la paridad; y en segundo lugar, se efectuará un estudio sobre las características normativas comunes de las acciones positivas y cómo éstas y, los argumentos teóricos, se encuadran en el caso chileno.

I. DE DEMOCRACIA, HISTORIA, ACCIONES POSITIVAS Y PARIDAD

1. **Mujeres: avances y desafíos en la realidad mundial, la relegación en estadísticas.**

Es un hecho bien sabido, que en el último tiempo las mujeres han ido abandonando las tradicionales labores del hogar para insertarse cada vez más en la esfera pública. Es así que, a la hora de pensar en labores femeninas, ya no sólo se considera a la mujer como madre y dueña de casa, sino que también, es factible asociarla a roles profesionales.

No obstante, según los análisis de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT), “Aun cuando las mujeres están empleadas, siguen asumiendo la mayor parte de las labores de cuidado y las tareas domésticas no remuneradas, lo cual limita su capacidad para aumentar sus horas en un empleo remunerado, formal y asalariado”¹. Además, aun hoy existe una disparidad evidente en los sueldos entre hombres y mujeres: las mujeres ganan el 77% de lo que ganan los hombres².

Sin embargo, contrario a lo que se suele pensar, se ha comprobado que esta tendencia a nivel internacional no está ligada a los niveles educativos, por el contrario, según la OIT, en muchos países hay mayor cantidad de mujeres que de hombres en las universidades. El problema es que en los últimos veinte años, estos logros educativos no se han traducido en una mejora en la posición y calidad de trabajo para las mujeres³.

Lo anterior es solo una parte del problema, ya que si revisamos los índices de participación femenina en puestos de poder, sean públicos o privados, la situación tampoco es la mejor. Según el Informe del Foro Económico Mundial 2010, menos del 5% de mujeres ostentaban el cargo de Directora General al interior de grandes empresas en los países OCDE⁴. Para la OIT, las cifras demuestran que las mujeres aún representan un escaso porcentaje en los máximos puestos directivos de las empresas más grandes del mundo cotizadas en la bolsa, situación que ha variado muy poco en los últimos diez años⁵.

Por último, si nos fijamos en las cifras del sector público, a diferencia del área privada, las mujeres han visto un aumento en el nombramiento en cargos superiores en la función pública debido, entre otros factores, a la adopción de políticas de igualdad de oportunidades y de trato. Un ejemplo de ello es nuestro país, que al 2010, este porcentaje era de 66,9% de los funcionarios a nivel del gobierno central⁶.

Ahora, si revisamos los índices de representación parlamentaria a nivel mundial, según cifras de la Unión Interparlamentaria (en adelante UI), las mujeres ocupan sólo un 22,6% de la suma total

¹ OIT, “*Las Mujeres en el Trabajo. Tendencias 2016 (Resumen ejecutivo)*”, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2016, p. 7. Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_457094.pdf (19/03/16).

² Vid. Ídem, p. 9.

³ Cfr. Ídem, pp. 3-10.

⁴ Vid. Datos extraídos de “*La mujer en la gestión empresarial. Cobrando impulso. Informe Mundial*”, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Oficina de Actividades para Empleadores, Ginebra, 2015, p. 1. Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_356969.pdf (18/03/16).

⁵ Cfr. Ídem, p. 13.

⁶ Vid. Ídem, pp. 85-86.

de ambas Cámaras en el mundo. Si llevamos esto a nivel regional, para las Américas, esta cifra es de 27,2%⁷ (unos cuantos puntos superior al promedio). Si analizamos esta situación por país, según el ranking de esta organización, el país mejor posicionado en esta materia es Ruanda, con un 63,8% de mujeres en la Cámara Baja y un 38,5% en la Cámara Alta; seguido por Bolivia (53,1% y 47,2% respectivamente) y Cuba con un porcentaje de participación de un no despreciable 48,9% en su única Cámara. El último lugar de este conteo (puesto 185) es compartido por varios países, entre ellos: Haití, Micronesia, Katar y Yemen. Micronesia y Katar tienen un porcentaje de 0% de presencia femenina en su única Cámara, mientras que Haití presenta el mismo porcentaje en ambas Cámaras y Yemen, por su parte, muestra igual cifra en su Cámara Baja y un 1,8% en el Senado, es decir, en su caso, las mujeres ocupan 2 puestos de un total de 111 escaños⁸.

Así las cosas, nuestro país queda ubicado en el puesto 118, con un porcentaje de representación de 15,8% en cada Cámara, correspondientes a 19 de 120 escaños en la Cámara de Diputados y a 6 puestos de 38 lugares en el Senado⁹.

Ahora bien, según la UI, en todas las regiones del globo, en los últimos veinte años (1995 a 2015), se ha producido un aumento en la proporción de parlamentarias, siendo nuestra región la que ha mostrado los mayores avances¹⁰. Una de las razones que explican este fenómeno es el cuestionamiento a las barreras existentes, por medio de la adopción de medidas especiales temporales, y en particular, de las cuotas de género para los procesos electorales¹¹. Si en 1995, solo un pequeño número de Estados tenía cuotas de género, la mayoría adoptadas de forma voluntaria por los partidos políticos, en 2015 los dispositivos de cuotas son una tendencia que se ha generalizado a nivel mundial, siendo en la actualidad aplicados en más de 120 países¹². En el caso latinoamericano, si bien las cuotas no han tenido un efecto uniforme, sí se ha demostrado que la implementación de estas ha sido un catalizador para la inserción de la mujer al poder legislativo¹³.

Cabe puntualizar al respecto que, para efectos de este diagnóstico, se utilizará indistintamente los conceptos de cuotas y acción positiva, los que serán detallados en su momento, en la sección correspondiente. Se debe precisar además, que el concepto de paridad será utilizado en su sentido usual.

Dada la popularidad de las cuotas, es preciso hacer notar que en el mundo, estos dispositivos se han delineado en distintos formatos, y por ende, gozan de diversidad en su diseño normativo. Por ello, no todos estos sistemas han dado los mismos resultados. Además, se ha verificado que es necesario para el logro de sus objetivos, la asociación de otros factores, como la superación de

⁷ Vid. Datos extraídos de “*Women in National Parliaments*”, Unión Interparlamentaria, situación al 1° de Febrero de 2016. Disponible en <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm> (20/03/16).

⁸ Vid. Datos extraídos de “*Women in national parliaments*”, Unión Interparlamentaria, situación al 1° de Febrero de 2016. Disponible en <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm> (20/03/16).

⁹ Vid. *Ibidem*.

¹⁰ Cfr. Unión Interparlamentaria, *Las mujeres en el parlamento: una perspectiva de 20 años*, 2015, p. 2. Disponible en <http://www.ipu.org/pdf/publications/WIP20Y-sp.pdf> (22/03/16).

¹¹ Cfr. Unión Interparlamentaria, *Las mujeres en el parlamento: una perspectiva de 20 años*, *cit.*, p. 4.

¹² Vid. *Ibidem*.

¹³ Vid. Ríos Tobar, M. et. al.: *Cuotas de género: democracia y representación*, IDEA Internacional, FLACSO-Chile, Santiago, 2006, p. 39.

barreras culturales, el tipo de sistema electoral escogido y el funcionamiento de los partidos políticos¹⁴.

Revisados estos antecedentes, resta indicar la enorme importancia que tiene la inclusión de la mujer en la esfera política, ya que según la UI, la presencia de mujeres en el parlamento sí cambia la forma de hacer política, más allá de que se trate de un asunto de derechos políticos fundamentales, la igualdad en el plano político se traduce en parlamentos más fuertes, aumentando la posibilidad que se atiendan, en mejor medida, las necesidades de todos y todas los ciudadanos/as¹⁵. Por otra parte, lograr la igualdad en materia de género, tiene gran relevancia a nivel económico, ya que según el Banco Mundial y las Naciones Unidas, mejorar tales índices tiene efectos positivos para el desarrollo de los Estados¹⁶. Por estas razones resalta la trascendencia del asunto.

En consecuencia, ya revisada la situación actual, es necesario preguntarnos si esto es diferente a lo que teníamos antes y, en este sentido, mención especial cabe al movimiento feminista o, si por el contrario, las viejas trabas se han rearticulado detrás de nuevas máscaras, reduciendo solo a términos formales la tan clamada igualdad.

2. Desarrollo histórico de la ciudadanía femenina.

2.1 Sujeto político Mujer

De este modo, es preciso destacar en primer lugar que, de un principio, a contar de la formación del Estado, las mujeres han sido excluidas de los círculos de poder. Explica Heater, que los orígenes de la ciudadanía se remontan a casi tres milenios atrás, pero solo desde hace aproximadamente un siglo, las mujeres han podido aprovechar en plenitud de sus derechos cívicos¹⁷.

Así las cosas, siguiendo a Valcárcel, si nos vamos a la génesis misma del Estado, en el siglo XVIII, afirma que el democratismo rousseauiano es excluyente, ya que aparta a la mujer de la esfera pública y cimienta la igualdad de los varones en su preponderancia sobre las mujeres. En este sentido, el Estado ideal es una república en la cual cada varón es jefe de familia y ciudadano¹⁸. Señalando además, que la familia, en la tesis rousseauiana, es la sociedad original¹⁹.

Así, la académica afirma que Rousseau fundamentaba la exclusión femenina en base a la naturaleza²⁰. En este sentido, Miyares explica que este filósofo atribuía una naturaleza distinta a ambos sexos, encontrándose en estadios diferenciados del estado de naturaleza. De esta forma, el estado de naturaleza masculino se constituye en soporte del espacio público y el estado de naturaleza femenino, en fundamento del privado²¹. Para Rousseau, las mujeres no pueden participar

¹⁴ Cfr. Ríos Tobar, M. et. al.: *Cuotas de género: democracia y representación*, cit., p. 16.

¹⁵ Cfr. Unión Interparlamentaria, *Las mujeres en el parlamento: una perspectiva de 20 años*, cit., p. 17.

¹⁶ Cfr. ídem, P. 13.

¹⁷ Cfr. Heater, D.: *Ciudadanía: una breve historia*, Alianza Editorial, Madrid, 2007, p. 218.

¹⁸ Cfr. Valcárcel, A.: *Feminismo en el mundo global*, Ediciones Cátedra, Madrid, 2008, p. 61.

¹⁹ Cfr. Valcárcel, A.: *La memoria colectiva y los retos del feminismo*, CEPAL, Santiago de Chile, 2001, p. 10. Disponible en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5877/1/S01030209_es.pdf (30/06/16).

²⁰ Cfr. Ibídem.

²¹ Cfr. Miyares, A.: "1848: El manifiesto de Seneca Falls", en *Leviatán*, Fundación Pablo Iglesias, N° 75, 1999, p. 140. Disponible en <http://prensahistorica.mcu.es/es/consulta/registro.cmd?id=1009999> (30/06/16).

de la ciudadanía, dado que la naturaleza les ha negado la racionalidad y la fuerza física que requiere el ejercicio de la misma²². Por tanto, Miyares explica que la domesticidad y la feminidad, componen el ámbito presocial²³, graficando, Valcárcel que, las mujeres en la visión del pensador, constituyen una masa pre-cívica que reproduce dentro del Estado, el orden natural, por tanto, la esfera familiar, no es familiar ni política, sino natural²⁴.

De esta suerte, según Valcárcel, Rousseau no solo se limitó a plantear la exclusión de las mujeres en su visión de la esfera pública, sino también, a predicar un modelo de feminidad que logró traspasar con éxito las convenciones sociales, arquetipo que se sacraliza gracias a la división de papeles políticos²⁵. Por tanto, dada la explicación, se comprende la lógica rousseauiana que determinaba que “Todas [sic] las mujeres, con independencia de su situación social o de sus dotes particulares, son privadas de una esfera propia de ciudadanía y libertad”²⁶.

Dato aparte, es el hecho que una postura similar es sostenida por Locke, pero se diferencian en que Rousseau es el que plantea, por primera vez, argumentos políticos contra un feminismo que ya tenía un espacio discursivo conquistado²⁷.

Más adelante en la historia, ya asentado el voto como medio de expresión democrática, en un comienzo el ejercicio de la ciudadanía estaba condicionado exclusivamente a la propiedad de bienes, que estaba mayoritariamente radicado en manos masculinas²⁸. En relación a esto, Valcárcel, sostiene que a medida que los requisitos para votar paulatinamente se fueron flexibilizando para los varones, no ocurría lo mismo para las mujeres. De este modo, en un comienzo sólo los poseedores de una determinada renta podían votar, cuestión que no era permitida a mujeres de igual condición. Posteriormente, sólo se exigió la autosubsistencia como requisito para el sufragio, pero ello excluía a las mujeres, pues estas todavía laboraban empleadas²⁹. En este sentido, Narayan explica que aun el trabajo asalariado de las mujeres de la clase trabajadora no las convertía en mujeres libres con derecho a voto³⁰. Incluso, cuando todo varón tuvo asegurado el voto con independencia de su condición, ninguna mujer gozaba de la misma garantía, fuere cual fuere su clase³¹. De esta forma, el derecho a sufragio femenino fue reconocido en la mayoría de los países del globo, principalmente durante la segunda mitad del siglo XX.

Profundizando en ello, Nash indica que en la sociedad occidental de finales del siglo XIX, “la mujer no era un sujeto legal y se definía como ser dependiente del padre o del marido. Se le negaba sistemáticamente la categoría de individuo libre con autonomía de actuación propia, y, por tanto, los atributos necesarios para acceder a la categoría de ciudadana”³².

²² Cfr. Valcárcel, A.: *La memoria colectiva y los retos del feminismo*, cit., pp. 10-11.

²³ Cfr. Miyares, A.: “1848: manifiesto de Sebeca Fall”, cit., p. 141.

²⁴ Cfr. Valcárcel, A.: *La memoria colectiva y los retos del feminismo*, cit., p. 11.

²⁵ Cfr. Ídem, p. 10.

²⁶ Valcárcel, A.: *Feminismo en el mundo global*, cit., p.61.

²⁷ Cfr. Ibídem.

²⁸ Cfr. Heater, D.: *Ciudadanía: una breve historia*, cit., pp. 219-222.

²⁹ Cfr. Valcárcel, A.: *Feminismo en el mundo global*, cit., p. 85.

³⁰ Cfr. Narayan, U.: “hacia una visión feminista de la ciudadanía: repensar las implicancias de la dignidad, participación política y nacionalidad”, en Mestre I Mestre, R. M. y Zúñiga Añazco, Y. (Coords.): *Democracia y participación política de las mujeres*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, p. 150.

³¹ Cfr. Valcárcel, A.: *Feminismo en el mundo global*, cit., p.85.

³² Nash, M.: *Mujeres en el mundo. Historia, retos y movimientos*, Alianza Editorial, Madrid, 2012, p. 118.

En este punto, cobra gran relevancia la lucha del movimiento sufragista que, a decir de Valcárcel, fue una corriente “de agitación internacional, presente en todas las sociedades industriales, que tomó dos objetivos concretos: el derecho al voto y los derechos educativos”³³. Explica esta autora, que sufragismo fue el nombre que se le dio a la segunda ola del feminismo, que abarca desde el Manifiesto de Seneca Falls³⁴, en 1848, hasta el término de la Primera Guerra Mundial. Sin embargo, la demanda por el derecho al voto, apunta la filósofa, es una reivindicación relativamente poco asumida por el sufragismo en sus inicios, pues estaba centrado principalmente en la consecución de los derechos civiles y educativos³⁵.

Así las cosas, la discusión al interior de este movimiento se nutrió en gran medida gracias al aporte de mujeres en trance de profesionalización, que pretendían hacer valer su victoria en la obtención de títulos, fundamentando con ello su derecho a la ciudadanía plena, dado que en la época en que la lucha por el voto alcanza su punto álgido, un número escaso pero significativo de mujeres comenzaron a permeabilizar las instituciones de educación superior, a finales del siglo XIX. A ello se suma el hecho que una vez obtenidos los títulos, se siguieron numerosas dificultades para la colegiación de las nuevas profesionales, es decir, los estudios cursados no daban paso al ejercicio de la profesión. De esta forma, el sufragismo demandó un correlato de los méritos con los votos, los nuevos saberes probaban el derecho a una ciudadanía plena y la injusticia de la merma de los derechos civiles y políticos³⁶. De esta forma, “El [sic] sufragismo concitó todos los diversos frentes hacia la demanda articulada del voto”³⁷

En suma, Valcárcel explica que si bien esta lucha duró varios años (aproximadamente unos ochenta años desde el surgimiento del sufragismo), en algunos países y Estados de la Unión, cerca de la Primera Guerra Mundial, los movimientos sufragistas obtuvieron sus primeros frutos, logrando la consagración del derecho a voto femenino³⁸. Y ya finalizada la Segunda Guerra todos los estados que no eran dictaduras, reconocieron este derecho a la población femenina³⁹. Por tanto, tras ambas guerras y el proceso de descolonización posterior, la concesión de derechos políticos a las mujeres se aceleró a nivel mundial y para finales de los sesenta, se logra el reconocimiento de la ciudadanía en la mayoría de los países del mundo⁴⁰.

Por otra parte, como señala Valcárcel, una vez iniciada la guerra, los varones que constituían el grueso de la fuerza laboral se fueron al frente, las mujeres fueron capaces incluso de sustentar la economía de las naciones en guerra, en aquellos momentos críticos, demostrando que

³³ Valcárcel, A.: *feminismo en el mundo global, cit.*, pp. 84-85.

³⁴ La Declaración de Seneca Falls o Declaración de los Sentimientos es un manifiesto elaborado en 1848, en el marco de la lucha abolicionista en Estados Unidos. Los firmantes (hombres y mujeres) concluyen que la condición de las mujeres y de los esclavos eran similares, ambos estaban sujetos a una homologa limitación de libertades, *Cfr. Valcárcel, A.: La memoria colectiva y los retos del feminismo, cit.*, p. 17. La importancia del Manifiesto radica en que es el momento inicial en que los esfuerzos aislados de mujeres y hombres por la igualdad femenina se canaliza en movimientos feministas organizados y consientes, que parten en América del Norte y se extienden al resto del mundo, *Cfr. Miyares, A.: “1848: Manifiesto de Seneca Falls”, cit.*, p.138.

³⁵ *Cfr. Valcárcel, A.: feminismo en el mundo global, cit.*, pp. 120-121.

³⁶ *Cfr. Ídem, pp. 121-122.*

³⁷ *Ídem, p. 122.*

³⁸ Entre ellos: Australia, Finlandia, Noruega y Nueva Zelanda, *Cfr. Heater, D.: Ciudadanía: una breve historia, cit.*, p. 227.

³⁹ *Cfr. Valcárcel, A.: Feminismo en el mundo global, cit.*, pp. 85, 90, 120.

⁴⁰ *Cfr. Nash, M.: Mujeres en el mundo. Historia, retos y movimientos, cit.*, p. 172.

ellas eran capaces de sostener a un país. Por ello resultaba difícil encontrar argumentos para mantener la negativa al voto⁴¹.

Otro de los factores que facilitó la concesión del voto después de la Segunda Guerra Mundial, según Sineau, es el hecho que las mujeres como electoras tenían el potencial de dar vuelta cualquier votación, pues constituían más del cincuenta por ciento del cuerpo electoral que, sumado a su eventual tendencia conservadora, antes de 1945, reforzaban el temor masculino de que ellas perturbaran el juego político clásico. Sin embargo, esto cambia bajo el nuevo panorama político internacional, ya que el ingreso de las mujeres a los padrones electorales se ve como una vía para contener al comunismo, dado el marcado acento conservador que se expresaba en preferencias por partidos de derecha y católicos. Nota aparte es el hecho que, más adelante, esto varía drásticamente en la década de los ochenta, donde se inclinan hacia corrientes socialistas⁴².

Sin embargo, como Nash apunta, si bien las mujeres se movilizaron masivamente durante la Segunda Guerra, algunas de las consecuencias de este conflicto fueron, precisamente, el retorno al hogar y la recuperación del discurso de la domesticidad, finalizada ésta, en 1945. Este ideal caracterizó el discurso del género, posicionándose como un patrón cultural que logró un fuerte arraigo internacional⁴³. De esta forma, puesto que los varones regresaron a reclamar sus antiguos puestos de trabajo, las mujeres debieron desalojar y volver al hogar, bajo el argumento que tal abandono fue provisional y por razones de fuerza mayor. La sociedad se vio en la necesidad de reencantar a estas nuevas mujeres, instruidas y ciudadanas, con los antiguos roles domésticos. Para ello, las revistas femeninas (cuya máxima popularidad se alcanza en los años cincuenta), cumplieron un rol fundamental. Así, se pretendía que las mujeres retornaran a la división público/privada, pero ya no como expresión de la naturaleza, sino como un rol complementario. De esta forma, el modelo ideal era un ama de casa, con un grado a lo menos medio de educación, que elegía por cuenta propia dedicarse al hogar y desvivirse por su familia⁴⁴. En este periodo, la máxima expresión de asociación femenina lo constituían los clubes de amas de casa, que carecían de intenciones de trascendencia social⁴⁵. En consecuencia, este molde tradicionalista tuvo tal eficacia, que produjo un retroceso enorme en la presencia pública de las mujeres⁴⁶.

Por tanto, ya a mediados de los años sesenta, las mujeres de la época aceptaron que las conquistas sufragistas no lograron modificar en gran medida la jerarquía masculina⁴⁷, dado que pese a la obtención del voto las disparidades en otras áreas aun persistían como en el derecho de familia (particularmente evidente en el régimen matrimonial de la sociedad conyugal), la invisibilización y tolerancia de la violencia doméstica y en la regulación de los derechos sexuales y reproductivos (especialmente relevante es el debate sobre la despenalización del aborto).

⁴¹ Cfr. Valcárcel, A.: *Feminismo en el mundo global*, cit., pp. 90-91.

⁴² Cfr. Sineau, M.: "Las mujeres en la ciudad: derechos de las mujeres y democracia", en Duby, G. y Perrot, M.: *Historia de las mujeres, el siglo XX, Tomo 5*, Taurus, Madrid, 2006. pp. 576-579.

⁴³ Cfr. Nash, M.: *Mujeres en el mundo. Historia, retos y movimientos*, cit., p. 167.

⁴⁴ Cfr. Valcárcel, A.: *La memoria colectiva y los retos del feminismo*, cit., pp. 22-23.

⁴⁵ Cfr. Ídem, p. 23.

⁴⁶ Cfr. Nash, M.: *Mujeres en el mundo. Historia, retos y movimientos*, cit., p. 168.

⁴⁷ Cfr. Valcárcel, A.: *La memoria colectiva y los retos del feminismo*, cit., p. 23.

Producto de aquello, en los setenta, Valcárcel explica que se constató que las mujeres no habían alcanzado una posición paritaria respecto de los varones, persistiendo aún esa distancia jerárquica y valorativa. Se diagnosticó que la obtención del voto no había influido en grandes términos en las legislaciones opresoras ni en la costumbre ni moral sociales⁴⁸.

Sin embargo, señala esta autora, en los años ochenta irrumpe un nuevo movimiento conservador similar al vivido posterior a la Segunda Guerra Mundial, que intentó deflactar las vías abiertas por los nuevos espacios legales, pero que esta vez, no fue tan exitoso. En contraste, los Estados intervinieron los organismos de igualdad de forma diversa: por un lado, a través de ellos se quiso fomentar un modelo femenino tradicional, mientras que en otros, en donde los poderes públicos contaban con pequeños grupos feministas, se reclamó la visibilidad mediante el sistema de cuotas y la paridad por medio de la discriminación positiva⁴⁹.

Así, Valcárcel concluye que entre las décadas de los ochenta y noventa, el movimiento feminista vislumbró que tanto el estatus adquirido, como los derechos educacionales, no se veían reflejados en la estructura social y que la notoriedad deseada, solo era alcanzada por algunas pocas excepciones. Por tanto, la visibilidad social querida se interrumpía precisamente, porque las nuevas habilidades y posiciones no tenían reflejo en los poderes explícitos y legítimos. En consecuencia, es en este periodo que el feminismo encontró, en el sistema de cuotas, el medio que permitiría a las mujeres adquirir visibilidad en el seno de lo público⁵⁰.

2.2 El Techo de Cristal.

Es aquí donde entra en juego el concepto de *techo de cristal*, construcción creada en la década de los setenta, en Estados Unidos, que logra dar respuesta al porqué los reconocimientos y concesiones efectuadas no fueron suficientes. Explica Wirth que este término se utilizó para “describir las barreras artificiales e invisibles, creadas por las actitudes discriminatorias así como por los prejuicios de las organizaciones, que bloquean a las mujeres en su intento por obtener puestos de dirección”⁵¹. Así, Valcárcel explica que, pese a que las calificaciones educativas y profesionales de las mujeres aumentaron, junto con su presencia en el mercado laboral y el empleo cualificado, los estudios detectaron que al interior de cualquier escala organizacional la presencia de mujeres era alta en los tramos más bajos (sobrepasando incluso en número a los varones), disminuía en los tramos medios (quedando cerca de un tercio) y llega a ser insignificante en los tramos altos⁵².

De esta forma, el problema radicaba en que se asumió que al haberse logrado la paridad educativa y ciertos cambios en lo referente a los roles de género, las mujeres ascenderían rápidamente en la escala profesional. Sin embargo, se demostró que esto no era tan sencillo, sobre

⁴⁸ Cfr. Valcárcel, A.: *La memoria colectiva y los retos del feminismo*, cit., p. 24.

⁴⁹ Cfr. Ídem, p. 27.

⁵⁰ Cfr. Ídem, p. 28.

⁵¹ Wirth, L.: *Romper el techo de cristal. Las mujeres en puestos de dirección*, Ministerio de Asuntos sociales, Madrid, 2002, p. 23. Disponible en: http://staging.ilo.org/public/libdoc/ilo/2002/102B09_692_span.pdf (28/08/16).

⁵² Cfr. Valcárcel, A.: *Feminismo en el mundo global*, cit., p. 163.

todo en puestos de mayor responsabilidad, en los cuales además, producto de esta discriminación, carecían (y carecen) de experiencia en estos cargos⁵³.

Así, en los años noventa los investigadores comienzan a relacionar la dificultad de las mujeres para obtener puestos de poder y responsabilidad con la cultura organizacional, la que estaría dominada por valores androcéntricos que excluyen lo femenino⁵⁴. Se evidenció que los sistemas de selección eran sólo aparentemente neutrales⁵⁵.

Por tanto, este conjunto de mecanismos discriminatorios lo que hace es impedir o, al menos, obstaculizar el acceso de las mujeres a las estructuras de poder, ya sea político o económico⁵⁶. Para Wirth, el hecho de que el fenómeno del techo de cristal se dé tanto en el trabajo como en la política, es sólo el reflejo de las desigualdades de género en las áreas económica y social⁵⁷. Ramos *et al*, señala que estas disparidades son consecuencia de la cultura androcéntrica que determina que las relaciones entre hombres y mujeres sean asimétricas, asentando estas diferencias en el establecimiento de roles de género diferenciales y complementarios⁵⁸.

Así, Zúñiga Añazco explica que por medio del planteamiento del techo de cristal se logró desmitificar la falta de interés de la mujer por lo público, indicando que esta es más bien producto de la superposición de factores sociales que, en el caso de la política, favorecen la inclinación hacia la profesionalización de la carrera en varones. De este modo, el género supondría un verdadero marcador identitario de poder, lo que además entraña que los procesos de cooptación de candidatos, erigidos sobre la base de reglas implícitas y explícitas, no son la expresión de la selección meritocrática, sino, la herramienta de preservación de la dominación masculina⁵⁹.

Así mismo, Ramos *et al* señala que la mayoría de las teorías tendientes a explicar cuáles son los factores que determinan la segregación, distinguen a grandes rasgos, entre factores de tipo *externo e interno*, elementos que interactúan entre sí, formando aquellas barreras infranqueables⁶⁰. De esta suerte, Ramos explica que las *barreras externas* estarían compuestas por la estructura y cultura organizacional y por los estereotipos de género, mientras que las *barreras internas* lo constituirían los rasgos motivacionales y de personalidad, situando las causas de la discriminación de género en las propias mujeres, por medio de las características y actitudes asociada a la identidad de género femenina⁶¹. Señalan Barberá *et al* que, como ya no se podía culpabilizar de la supresión de las mujeres a la legislación excluyente o a su carencia formativa, la invisibilidad de dichas trabas

⁵³ Cfr. Wirth, L.: *Romper el techo de cristal. Las mujeres en puestos de dirección*, cit., p. 23.

⁵⁴ Cfr. Ramos, A.; Barberá, E. y Sarrió, M.: "Mujeres directivas, espacios de poder y relaciones de género", en *Anuario de psicología*, Facultad de Psicología, Universidad de Barcelona, Vol. 34, N° 2, 2003, p. 271. Disponible en: <http://roderic.uv.es/bitstream/handle/10550/2080/2.%20Anuario%20de%20Psicolog%C3%ADa%2c%2034%20%28%2003%29%20Ramos.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (28/08/16).

⁵⁵ Cfr. Valcárcel, A.: *Feminismo en el mundo global*, cit., p. 318

⁵⁶ Cfr. Mestre i Mestre, R.: *Democracia y participación política de las mujeres. Estudio crítico y comparado de nuevos análisis y estrategias*, Instituto de la Mujer, Madrid, 2014, p. 54. Disponible en: <http://www.inmujer.gob.es/publicacioneselectronicas/documentacion/Documentos/DE1415.pdf> (10/07/16).

⁵⁷ Cfr. Wirth, L.: *Romper el techo de cristal. Las mujeres en puestos de dirección*, cit., p. 23.

⁵⁸ Cfr. Ramos, A.; Barberá, E. y Sarrió, M.: "Mujeres directivas, espacios de poder y relaciones de género", cit., p. 270.

⁵⁹ Cfr. Zúñiga Añazco, Y.: "Paridad y cuotas. Análisis de sus estrategias teórico-normativas y de su efectividad práctica", en Mestre i Mestre, R. y Zúñiga Añazco, Y.: *Democracia y participación...*, cit., p. 83.

⁶⁰ Cfr. Ramos, A.; Barberá, E. y Sarrió, M.: "Mujeres directivas, espacios de poder y relaciones de género", cit., pp. 269-270.

⁶¹ Cfr. Ramos, A.: *Mujeres y liderazgo: Una nueva manera de dirigir*, Publicaciones de la Universidad de Valencia, Valencia, 2005, pp. 39-40. Disponible en: <http://www.digitaliapublishing.com.webproxy.uach.cl:2048/visor/34673> (28/08/16).

favoreció el desarrollo de explicaciones que radicaban el freno profesional en las características internas de las propias mujeres, siendo un problema de actitud y no de aptitud⁶².

Sin embargo, hoy en día la psicología actual considera que los factores que sustentan el techo de cristal son más externos que internos, pese a que estos dialoguen entre sí, sobre todo en relación a los estereotipos y roles de género⁶³.

De esta forma, si analizamos el techo de cristal desde el punto de vista laboral, los factores externos actúan en detrimento del ascenso femenino, toda vez que estos procesos están influidos por los roles y estereotipos de género, de tal modo que la diferente asignación de ellos se traslada a la organización, lo que determina las distintas funciones y niveles de poder entre hombres y mujeres. Así, las mujeres ocupan puestos de mando intermedio que se relacionan con su papel tradicional en sectores y departamentos feminizados, es decir, preferentemente, en servicios y administración, los que son menos valorado por el empresariado, que ve con mejores ojos las ocupaciones masculinas, centradas principalmente en la producción. En consecuencia, las mujeres concentran en dirigir equipos pequeños, compuestos a su vez, por otras mujeres y ganando menos que sus pares masculinos⁶⁴. En consecuencia, si nos fijamos en las cifras dadas al inicio de esta memoria, podemos relacionar los números con la existencia de estas barreras estructurales.

Luego, si analizamos este fenómeno en el terreno político, tenemos que, en palabras de Fernández, el techo de cristal actúa como una “limitante exógena que se relaciona con el funcionamiento de los partidos políticos y el sistema en su conjunto”⁶⁵.

De esta forma, si simplificamos las cosas, desprendiéndonos de las categorías utilizadas en el análisis anterior, siguiendo a Zúñiga Añazco, para el caso de la participación política, podemos distinguir dentro del conjunto de mecanismos discriminatorios invisibilizados, que actuarían al interior de las estructuras de poder político en detrimento de las mujeres, al menos cinco factores que se conjugan entre sí, a saber: (1) los elementos psicológico-afectivos, relacionados con la socialización tradicional del género, que impactan en la psicología femenina y determina una menor tendencia y preparación en mujeres a asumir actitudes o conductas competitivas; (2) factores socioeconómicos que desincentivan el interés por la profesionalización política, como por ejemplo la baja escolaridad, la pobreza y la inactividad laboral; también se cuentan (3) los componentes relacionados al orden social del género, que aluden a la inequitativa distribución de tareas y responsabilidades domésticas que, para el caso de las mujeres, se contraponen con la vida laboral y política, pues determinan que la jornada de trabajo femenina sea considerablemente más larga que la de los varones, dado que tienen a su cargo las tareas del hogar, lo que dificulta a su vez, la participación en actividades políticas que, suelen desarrollarse, generalmente, en espacios

⁶² Cfr. Barberá, E.; Ramos, A.; Sarrió, M. y Candela, C.: “Más allá del «techo de cristal» Diversidad de género”, en *Revista del Ministerio del Trabajo e Inmigración* (España), N° 40, 2002, p. 58. Disponible en: http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/40/Estudios03.pdf (28/08/16).

⁶³ Cfr. Ramos, A.; Barberá, E. y Sarrió, M.: “*Mujeres directivas, espacios de poder y relaciones de género*”, cit., p 275.

⁶⁴ Cfr. Sarrió, M; Barberá, E.; Ramos, A. y Candela, C.: “El techo de cristal en la promoción profesional de las mujeres”, en *Revista de Psicología Social*, Vol. 17, 2002, en Ramos, A.; Barberá, E. y Sarrió, M.: “*Mujeres directivas, espacios de poder y relaciones de género*”, cit., p. 271.

⁶⁵ Fernández Poncela, A.: “La ciudadanía política femenina: reflexión y redefinición”, en *XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología*, Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara, agosto, 2007, p.7. Disponible en: <http://www.aacademica.org/000-066/751.pdf> (28/08/16)

informales y en horarios poco convenientes para las mujeres; además, se distinguen (4) elementos ideológico-culturales, los cuales producen una identificación del poder político con atributos masculinos, como el liderazgo y la capacidad de gobernar, atribuyéndole al género, tal como dijimos, un marcador identitario de poder y, por último, contamos con los previamente comentados, (5) factores derivados de los contextos institucionales u organizacionales del poder, los que tienen una estrecha vinculación con los elementos anteriores y que se traduce en que en las democracias representativas de hoy en día, recae principalmente en los partidos políticos el rol de administrar los procesos de selección de candidaturas para las diferentes elecciones y que sería esta barrera la más difícil de sortear para las mujeres⁶⁶. Al respecto, volveremos sobre esto en la siguiente sección, dado que precisamente, esta fue una de las conclusiones a las que se arribó en la undécima Conferencia Regional Sobre la Mujer en Latinoamérica y el Caribe, celebrada Brasilia, en 2010.

Así tenemos que, según Wirth, el término de techo de cristal, ilustra bien el hecho de que cuando no existen razones objetivas para que las mujeres no alcancen los puestos más altos, obtenidos por los varones, sí existe una discriminación inherente en las estructuras y en los procesos, tanto de las organizaciones como en la sociedad en general. Explica que las mujeres calificadas y competentes miran a través del techo de cristal y ven lo que son capaces de conseguir, pero las barreras invisibles les impiden obtenerlo. Además, destaca que el techo de cristal puede existir a diferentes niveles, dependiendo de hasta qué punto las mujeres han avanzado en las estructuras organizativas⁶⁷.

Al respecto, la misma Wirth señala que la promulgación y el cumplimiento de las leyes de igualdad de género no sólo han reducido la discriminación por parte de las instituciones, sino que también han tenido un efecto importante en la concienciación de las personas⁶⁸.

De este modo, tanto Wirth como García de León concuerdan en que la aplicación de estas medidas refleja una evolución en el discurso de la lucha contra la desigualdad, que pasa de oponerse a la discriminación a promover activamente la igualdad, sosteniéndola en el uso de los programas de acción positiva⁶⁹.

Por tanto, siguiendo a Bañuelos, en política la cuota de participación deviene en un mecanismo indispensable para garantizar la inserción de mujeres en los puestos de decisión, dado que el objetivo ideológico de las mismas es reconocer la discriminación de las mujeres en la sociedad y responder a esta situación a través de una intervención reparadora de la desigualdad reproducida en las organizaciones políticas⁷⁰. De esta forma, Valcárcel afirma, que para alcanzar la visibilidad

⁶⁶ Cfr. Zúñiga Añazco, Y.: "Mujeres, ciudadanía y participación política", en Lacrampette, N. (editora): *Derechos Humanos y Mujeres: Teoría y Práctica*, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2013, pp. 182-183. Disponible en <http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/101.pdf> (30/06/16).

⁶⁷ Cfr. Wirth, L.: *Romper el techo de cristal. Las mujeres en puestos de dirección*, cit., pp. 53-54.

⁶⁸ Cfr. Ídem, p. 24.

⁶⁹ Cfr. En este sentido, Wirth, L.: *Romper el techo de cristal. Las mujeres en puestos de dirección*, cit., p. 214; García de León, M. A.: "Cabeza moderna/corazón patriarcal (luces y sombras de un gran cambio social en la identidad de género)", en *Barataria*, Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales, N° 10, 2009, p. 217. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/3221/322127620014.pdf> (28/08/16).

⁷⁰ Cfr. Bañuelos, D.: "Algunas consideraciones en contra de la cuota de participación de mujeres", en Bareiro, L. y Soto, C. (eds.): *Sola no basta. Mecanismos para mejorar la participación política de las mujeres*, Centro de Documentación y Estudio (CDE) y Fundación Friedrich Ebert, Asunción, 1992, p. 89. Disponible en: <http://www.cde.org.py/wp-content/uploads/2014/12/Sola-no-basta.pdf> (28/08/16).

querida, las mujeres necesitan de ambos métodos: discriminación positiva, para estar presentes en las ramas donde no hay mujeres y paridad, para los espacios de poder⁷¹. La paridad, en este sentido, busca evitar que el sistema completo de autoridad y poder sesgue en función del género y no sea imparcial⁷².

De esta forma entonces, tenemos que tanto acciones positivas como paridad se utilizan con el fin de superar el mismo problema: la escasa visibilidad de las mujeres en el espacio público y su magro avance en las escalas jerárquicas.⁷³

Así explica Zúñiga Añazco, que si bien es cierto que existen diferencias conceptuales entre cuotas y paridad, es posible vincular a las acciones positivas con la paridad, de tal modo que hoy se habla de que existiría entre ambas una relación medio a fin, en la cual, las cuotas son presentadas como una herramienta para arribar a la paridad, suponiendo más bien, una diferente gradación dentro de un modelo ideal: la democracia paritaria. La paridad se constituiría, en tanto, en el principio articulador de este nuevo modelo democrático. Además, se sostiene que la democracia paritaria tiene, a su vez, una pretensión más ambiciosa y transversal que los mecanismos de cuotas, dado que su objetivo es la reestructuración del espacio público-estatal (político), publico-no estatal (el mercado) y la transformación de la esfera doméstica (la familia)⁷⁴.

3. Desarrollo normativo de las medidas de incentivo a la participación política femenina

Ahora bien, si analizamos el origen de las acciones positivas, lo primero que es necesario puntualizar, es que las cuotas, contrario a lo que se suele pensar, no fueron concebidas ni aplicadas en el campo político ni mucho menos dirigidas a la promoción de la mujer, sino que nacieron en Estados Unidos⁷⁵ con el propósito de fomentar la inserción de la comunidad de color en el área laboral en 1935⁷⁶. Según Barrère, dichas medidas, adquieren el carácter de política pública dada la contingencia política de la época: las cuotas constituyen la respuesta jurídica a las protestas dirigidas por la población afroamericana, junto a otras minorías de ese país⁷⁷.

A esto se suma el hecho de que, con el correr de los años, la Administración estadounidense aspiró a ampliar su campo de protección a otros colectivos ayudándose de estos mecanismos. Es así que en 1967, cuando la política de acciones positivas se extiende también a las universidades (aplicable en la medida que deseen obtener financiación pública), que se incluye la discriminación

⁷¹ Cfr. Valcárcel, A: *Feminismo en el mundo global*, cit., p. 319.

⁷² Cfr. Ídem, p. 163.

⁷³ Cfr. Ídem, p. 319.

⁷⁴ Cfr. Zúñiga Añazco, Y.: Paridad y cuotas. Análisis de sus estrategias teórico-normativas y de su efectividad práctica", cit., p. 89.

⁷⁵ Vid. Bareiro, L. y Soto C.: "Cuota de Género", en *Diccionario Electoral*, IIDH. Disponible en http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/cuota%20de%20genero.htm (02/04/16).

⁷⁶ De esta forma, para combatir el racismo, dicho Gobierno impuso la condición de contratar preferentemente con empresas que emplearan a personas afrodescendientes y que, además, éstas ocuparan diversos lugares en la jerarquía de la organización compañía. Cfr. Bareiro, L.: "Avances importantes y persistentes discriminaciones: a los Derechos Políticos de las mujeres", en VVAA: *Construyendo las Condiciones de Equidad en los Procesos Electorales*, IIDH-CAPEL, San José, 2012, p. 87. Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29277.pdf> (30/06/16).

⁷⁷ Cfr. Barrère Unzueta, M. A.: "La acción positiva: un análisis del concepto y propuesta de revisión", en *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, N° 9, 2003, p. 2. Disponible en <http://www.uv.es/cefd/9/barrere2.pdf> (02/04/16).

sexual como causal de discriminación arbitraria⁷⁸. Al margen de este origen presidencialista, Barrère sostiene, además, que el reconocimiento legal a las acciones positivas en esta legislación, se encuentra en el Título VII de la Ley de Derechos Civiles de 1964 y la Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo, de 1972⁷⁹.

Ahora bien, el uso de este concepto cambia una vez que arriba a Europa, pues aquí es cuando comienza a ser usado por los movimientos de mujeres. Al respecto, el Derecho Comunitario ha sido pionero al reconocer normativamente las acciones positivas, cuyo origen en esta área también se remonta al Derecho Laboral, donde la Unión Europea (en adelante UE) reivindica la igualdad de trato entre ambos sexos, a través de la Directiva del Consejo 76/207/CEE de 1976⁸⁰.

En el Derecho Internacional, en tanto, se puede apreciar la preocupación por la igualdad de género ya en 1952, cuando la Organización de Naciones Unidas (en adelante ONU) adopta el primer instrumento de Derecho Internacional tendiente a promover la participación política femenina, la denominada Convención sobre los Derechos políticos de la mujer, contribuyendo con ello a la efectiva universalización del voto⁸¹.

Posteriormente, en 1979, la ONU adopta la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (en adelante CEDAW, por sus siglas en inglés), pues pese a los esfuerzos realizados, por medio de la adopción de instrumentos internacionales tendientes a garantizar la igualdad universal y a vetar la discriminación por razón de sexo, ello no fue suficiente para garantizar a las mujeres la protección de sus derechos⁸². En consecuencia, la relevancia de la CEDAW, se funda en el reconocimiento de dos aspectos hasta ahora invisibilizados por el Derecho, a saber: prohibir todas las formas de discriminación por razón sexual, en la totalidad de esferas de la vida y, por otra, reconocer en su base argumentativa, la histórica desigualdad de poder entre los sexos⁸³.

No obstante lo anterior, para efectos de la materia en estudio, el gran avance efectuado por la CEDAW, como explica Zúñiga Añazco, es recoger parte del análisis de los movimientos feministas y plasmarlos en el campo normativo, delineando una versión de la igualdad que no se agota en lo formal, como se venía dando, sino que requiere de otras medidas que garanticen la inclusión de forma efectiva en las diversas áreas de la vida pública. Para ello, la Convención reconoce explícitamente a las acciones positivas, bajo el nombre de *medidas especiales temporales*, en su artículo 4^o⁸⁴.

En suma, para la docente, este reconocimiento de la desigualdad como un fenómeno estructural e intergrupal efectuado por la CEDAW, es el núcleo teórico que cimienta la justificación de las

⁷⁸ Cfr. Barrère Unzueta, M. A.: "La acción positiva: un análisis del concepto y propuesta de revisión", p. 3.

⁷⁹ Cfr. Ídem, p. 4.

⁸⁰ Cfr. Ídem, p. 7.

⁸¹ Cfr. Zúñiga Añazco, Y.: "Mujeres, ciudadanía y participación política", cit., p. 186.

⁸² Cfr. Lacrampette, N. y Lagos, C.: "Los Sistemas Internacionales de Protección de Derechos Humanos", en Lacrampette, N. (editora): *Derechos Humanos y Mujeres: Teoría y Práctica*, cit., p. 83.

⁸³ Cfr. Ídem, pp. 83-84.

⁸⁴ Cfr. Zúñiga Añazco, Y.: "Mujeres, Ciudadanía y participación política", cit., p. 186.

cuotas de género⁸⁵, tema que tendrá su mayor desarrollo en la Conferencia de Beijing, en 1995⁸⁶, de la cual emana la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995.

El Protocolo de Acción de Beijing, en opinión de Valenzuela y Zúñiga Fajuri, constituye un impulso decisivo en materia de cuotas, pues para dar vida a semejante texto, fue necesario aunar voluntades y esfuerzos tendientes directamente a concientizar a los Estados sobre la necesidad de adoptar medidas de discriminación positiva (entre ellas destacan los sistemas de cuotas electorales) en el corto plazo⁸⁷, de tal forma de apalear la infrarrepresentación femenina. En palabras de Archenti, “la transformación fundamental que se produjo en Beijing fue la necesidad de cambiar el eje de atención en la problemática de las mujeres”⁸⁸.

Es así que ésta Declaración marca todo un hito en el desarrollo normativo de las acciones positivas, ya que supone un reconocimiento explícito de las cuotas en el área política, de manera tal que las reconoce como un medio necesario para corregir los efectos diferenciales del sistema democrático, que inciden de forma negativa en la participación política femenina⁸⁹ y abre las puertas a un nuevo término: el principio de *paridad*. De este modo, la propia Declaración en su Objetivo Estratégico G.1, sobre la adopción de medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y la toma de decisiones, establece que una de las medidas que han de adoptar los gobiernos es la de comprometerse a lograr el equilibrio entre hombres y mujeres en los órganos gubernamentales, fijando objetivos concretos y medidas de aplicación a fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres, con el propósito de alcanzar una representación paritaria de ambos sexos, consintiendo en que, de ser necesario, se adopten medidas positivas en favor de la mujer e incluso la Declaración autoriza, cuando proceda, a intervenir en los sistemas electorales, con el objeto de integrar a las mujeres en los cargos públicos electivos y no electivos, en la misma proporción que a los hombres⁹⁰.

Así, Archenti ilustra que la aprobación de la Plataforma de Acción “significó el apoyo de los gobiernos a adoptar medidas para incluir una dimensión de género en todas sus instituciones, políticas, procesos de planificación y de adopción de decisiones”⁹¹.

De esta forma, la Declaración de Beijing deviene en un instrumento de doble importancia, ya que, en palabras de Zúñiga Añazco, las cuotas de género alcanzan su carta de legitimación definitiva recién en la década de los 90’, al introducirse en los ordenamientos nacionales, pese a que a la fecha ya existía un reconocimiento a las medidas especiales temporales en el Art. 4° de la

⁸⁵ Cfr. Zúñiga Añazco, Y.: “Paridad y cuotas. Análisis de sus estrategias teórico-normativas y de su efectividad práctica”, *cit.*, p. 85.

⁸⁶ Cfr. Zúñiga Añazco, Y.: “Mujeres, Ciudadanía y participación política”, *cit.*, p.186.

⁸⁷ Cfr. Valenzuela Oyaneder, C. y Zúñiga Fajuri, A.: “Leyes de cuotas electorales, Constitución y Democracia”, en *Revista de Derecho*, Universidad Austral de Chile, Vol. XXVII, N°1, Julio, 2014, p. 203. Disponible en http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502014000100009 (12/04/16).

⁸⁸ Archenti, N.: *La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la región*, CEPAL, Santiago de Chile, 2011, p. 11. Disponible en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5835/1/S1100674_es.pdf (01/07/16).

⁸⁹ Cfr. Zúñiga Añazco, Y.: “Democracia Paritaria: de la teoría a la práctica”, en *Revista de Derecho*, Universidad Austral de Chile, Vol. XVIII, N° 2, Diciembre, 2005, pp. 131-154. Disponible en http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502005000200006 (12/04/16).

⁹⁰ Cfr. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Naciones Unidas, 1995. Disponible en: http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf (13/07/16).

⁹¹ Archenti, N.: *La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la región*, *cit.*, p. 12.

CEDAW y por otro, que una vez que se llega a esta madurez normativa, se da paso a la noción de paridad, ya que introduce en su texto el principio de repartición equilibrada del poder, correspondiente a la idea de paridad, en lugar de la noción de igualdad hasta entonces imperante, y correlaciona este nuevo principio con la profundización de la democracia, haciéndose eco además, de los movimientos europeos⁹².

A su vez, resulta interesante destacar, que otra de las razones que explicaría la emergencia de la noción de paridad, sería la compleja inserción de las cuotas en las legislaciones nacionales, ya que estas en una primera etapa, tuvieron que sortear numerosas objeciones de constitucionalidad, las que se fundaban principalmente en su relación con el principio de igualdad y con la interpretación abstracta, dentro de la concepción moderna de ciudadanía, de las ideas de pueblo y representación⁹³.

De esta forma, en el año 1991 Argentina es el primer país del mundo en consagrar positivamente cuotas para aumentar la participación de mujeres en la representación política, por medio de la Ley de Cupo Femenino, antes de ello, ningún país del mundo contaba con este mecanismo en su legislación⁹⁴.

De este modo, ya en 1992, paralelamente con la celebración de la cumbre de Atenas, como explica Zúñiga Añazco, se publica en Francia el manifiesto *Au Puovoir Citoyennes! Liberté, Egalité et parité*, el cual además de condensar las demandas de los colectivos feministas franceses, utiliza por primera vez la expresión paridad⁹⁵. De esta suerte, se explica que el gran logro del movimiento paritarista francés es vertebrar un movimiento social, sostenido por algunas redes feministas y partidos alternativos, cuyo objetivo fue situar en la opinión pública la necesidad de ir más allá de las cuotas para recomponer el paradigma democrático-republicano, logrando en 1999, plasmar tal idea-fuerza en la reforma constitucional francesa⁹⁶. Esta demanda, con la celebración de la Conferencia de Atenas, se transformó en una reivindicación a nivel europeo⁹⁷. Es así que, gracias al movimiento paritarista francés, que le dio impulso en los años noventa, la paridad se consagra normativamente a comienzos del año 2000, en países como Francia, Bélgica y Portugal y a finales de esta década, en naciones como Ecuador, Costa Rica y Bolivia⁹⁸.

Posteriormente, en ese mismo año, Archenti agrega que se firma la Declaración del Milenio, donde se constituyen los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los que tienen como meta avanzar en la igualdad de género promoviendo el empoderamiento de las mujeres. Este documento viene a

⁹² Cfr. Zúñiga Añazco, Y.: "Paridad y cuotas. Análisis de sus estrategias teórico-normativas y de su efectividad práctica", cit., p. 85.

⁹³ Cfr. Mestre i Mestre, R.: *Democracia y participación política de las mujeres. Estudio crítico y comparado de nuevos análisis y estrategias*, cit., p. 57.

⁹⁴ Cfr. Bareiro, L. y Torres, I.: "Participación política igualitaria de las mujeres: deber ser de la democracia", en Bareiro, L. y Torres, I. (editoras): *Igualdad para una democracia incluyente*, IIDH, San José, 2009, p. 40. Disponible en https://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/CAPEL/4_2010/93e039be-90f2-4ef9-a3ab-3f9e7e0d1c16.pdf (01/07/16).

⁹⁵ Cfr. Zúñiga Añazco, Y.: "La «Generización» de la Ciudadanía. Apuntes sobre el rol de la diferencia sexual en el pensamiento feminista", en *Revista de Derecho*, Universidad Austral de Chile, Vol. XXII, N° 2, Diciembre, 2009, p. 59. Disponible en http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=s0718-09502009000200003&script=sci_arttext (01/07/16).

⁹⁶ Cfr. Zúñiga Añazco, Y.: "Paridad y cuotas. Análisis de sus estrategias teórico-normativas y de su efectividad práctica", cit., pp. 87-88.

⁹⁷ Cfr. Zúñiga Añazco, Y.: "Democracia Paritaria: de la teoría a la práctica", cit., pp. 131-154.

⁹⁸ Vid. Unión Interparlamentaria, *Las mujeres en el parlamento: una perspectiva de 20 años*, cit., p. 15.

continuar los compromisos internacionales anteriormente firmados y consta de un fuerte respaldo por parte de los países en cumplir los acuerdos.

Por su parte, en nuestra región, toma relevancia el Consenso de Quito, adoptado por la décima Conferencia Regional sobre la Mujer en América Latina y el Caribe, en el año 2007. Aquí, además de respaldarse los compromisos internacionales previos, se reconoce la necesidad de establecer la paridad entre los géneros, la que devine en un pilar fundamental de la democracia y que pretende reformular tanto las relaciones de poder en la esfera social y política, como rearticular las relaciones familiares, constituyendo una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres. Por su parte, el ya mencionado Consenso de Brasilia, firmado en la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer en América Latina y el Caribe, en 2010, se ratifica el Consenso de Quito y, tal como se planteó en el título anterior, se pone especial atención a los procesos de selección de candidatos al interior de los partidos políticos, pues se acepta que son el principal filtro para crecimiento de las mujeres en las estructuras partidarias⁹⁹.

Por tanto, a modo de breve recapitulación, es que se puede apreciar claramente cómo la normativa que regula la ciudadanía femenina ha experimentado un acelerado crecimiento desde la segunda mitad del siglo XX, particularmente, después de la Segunda Guerra Mundial, distinguiéndose explícitamente el contraste con la ciudadanía masculina, de suyo mucho más vetusta, cuyas fuentes normativas se remontan a siglos atrás, mientras que en el caso de las mujeres, se citan normas que datan recién desde los años cuarenta. A la vez, resalta que no bastó la concesión del voto para paliar la desigualdad de poder entre hombres y mujeres, y por ello es que fue necesario que el sistema internacional potencie otra arista de la ciudadanía política: el de la elegibilidad, que da pie al desarrollo de los instrumentos internacionales enunciados. Son estas disparidades las que se trata de tematizar al referirnos a la democracia paritaria.

3.1 Acciones Positivas.

Si bien, no existe en doctrina una definición unívoca de acción positiva, según Barrère, al menos hay consenso en que acción positiva consiste, en términos generales, en una serie de “medidas o planes vinculados de un modo u otro al Derecho (particularmente al producido por los poderes ejecutivo y legislativo) destinado a hacer desaparecer la desigualdad entre los grupos”¹⁰⁰. Señala, además, que estas se conciben como una herramienta de carácter temporal, excepcional y confusamente ligada a la igualdad de hecho y/o de trato y/o de oportunidades, importando una oferta de ventajas hacia el colectivo discriminado¹⁰¹. Precisando, por último, que la acción positiva “equivale a una política de equipoder o, más concretamente, de anti-subordiscriminación”¹⁰².

⁹⁹ Cfr. Archenti, N.: *La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la región, cit.*, pp. 12-13.

¹⁰⁰ Barrère Unzueta, M. A.: “Problemas del derecho antidiscriminatorio: subordinación versus discriminación y acción positiva versus igualdad de oportunidades”, en *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, N° 9, 2003, p. 13. Disponible en: <http://www.uv.es/CEFD/9/barrere3.pdf> (10/07/16).

¹⁰¹ Cfr. Ídem, p. 15.

¹⁰² Barrère Unzueta, M. A.: “Versiones de la democracia, feminismos y política radical”, en Mestre i Mestre, R. y Zúñiga Añazco, Y. (Coords.): *Democracia y participación política de las mujeres, cit.*, p. 70.

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 positivas¹⁰³, de tal modo que las cuotas, como se dijo más atrás, representan una medida de recuperación que busca compensar el desequilibrio producido por la división social del trabajo, que trae como consecuencia efectos negativos que van en detrimento de las mujeres¹⁰⁴. Por lo que, según Bareiro y Torres, “las cuotas de participación femenina constituyen un mecanismo que fuerza la integración de las mujeres a la representación política y [...] supone que mediante ellas, puede llegarse a la igualdad y que una vez conquistada ésta se las podrá eliminar”¹⁰⁵. En consecuencia, de este razonamiento se desprende que las cuotas actuarían en clave de corrección a los sistemas de ingreso, pretendiendo restablecer la igualdad existente en el sistema democrático.

Ahora bien, como se puede intuir, existe una estrecha relación entre el concepto de acciones positivas, igualdad y discriminación, toda vez que por medio de las acciones positivas, se pretende corregir los factores (discriminaciones) que obstaculizan la concreción de la igualdad. De este modo, conviene precisar la noción de igualdad y describir sus diferentes acepciones, puesto que dependiendo del modelo de igualdad a elegir, se determinará la admisibilidad o no de la medida, dado que, como vimos en el punto anterior, no hay que olvidar que las cuotas en un comienzo debieron superar fuertes críticas de constitucionalidad, precisamente, por considerarse que estas violan el principio de igualdad. Por tanto, para entender las aristas de la discusión, procederé a explicar una a una las diferentes versiones y posteriormente, cómo estas dialogan entorno al debate de las cuotas.

Por tanto, pese a que definir igualdad puede ser una tarea infructuosa, dado que el contenido de esta idea es vago y difuso, sujeto al devenir de los momentos históricos, se ha llegado al consenso, en primer lugar, que la igualdad se configura como un principio de justicia desde el pensamiento clásico, al expresar Aristóteles que la igualdad, para ser justa, consiste en igualdad para los iguales y desigualdad para los desiguales, lo que implica concebir a la igualdad como *igualdad de trato*, es decir, que la igualdad para ser justa se basa en tratar igual a los iguales y tratar desigual a los desiguales. De esta forma, la igualdad presupone la elección previa de un patrón comparativo relevante, lo que implica, además, un acto de decisión que determine quiénes y qué datos serán tomados en cuenta para emitir el juicio comparativo de igualdad, operando cuando se dé el caso, también la elección de distintos criterios de justicia¹⁰⁶. Así planteada, la igualdad por un lado, en la versión aristotélica de la justicia, sería una noción exclusivamente individual¹⁰⁷ y por otro, en términos generales, correspondería a una idea esencialmente de tipo relacional.

¹⁰³ Cfr. Zúñiga Añazco, Y.: “Mujeres, ciudadanía y participación política”, *cit.*, p. 187.

¹⁰⁴ Marques- Pereira, B.: “Camino y argumentos a favor de las cuotas y la paridad en Bélgica y Francia”, en Mestre i Mestre, R. y Zúñiga Añazco, Y.: *Democracia y participación política de las mujeres*, *cit.*, p. 282.

¹⁰⁵ Bereiro, L. y Torres, I.: “Participación política igualitaria de las mujeres: deber ser de la democracia”, *cit.*, p. 54.

¹⁰⁶ Cfr. Barrère Unzueta, M. A.: “Igualdad y «discriminación positiva»: Un esbozo de análisis teórico-conceptual”, en *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, N° 9, 2003, pp. 2-3. Disponible en: <http://www.uv.es/CEFD/9/barrere1.pdf> (26/07/16).

¹⁰⁷ Cfr. Barrère Unzueta, M. A.: “Introducción conceptual y expositiva”, en VVAA: *Formación y acreditación en consultoría para la igualdad de mujeres y hombres*, Instituto Vasco de la Mujer y Comunidad Europea, Fondo Social Europeo, S.L., 2002-2004, p. 225. Disponible en: http://www.emakunde.euskadi.eus/u72-publicac/es/contenidos/informacion/pub_jornadas/es_emakunde/adjuntos/formaci_acredi_es.pdf (29/08/16).

Asimismo, antes de entrar de lleno a las cuestiones de igualdad, es necesario aclarar una serie de conceptos que están innegablemente emparentados, cuyo contenido no es baladí y que sustentan las bases de todo razonamiento ligado a la igualdad, a saber, el de *diferencia*, *discriminación* y *desigualdad*.

De esta forma, tenemos en primer lugar, que la idea de *diferencia*, supone la existencia de rasgos específicos que, al mismo tiempo, singularizan e individualizan a las personas y que pueden ser tanto naturales como culturales.

En segundo lugar, tenemos que la noción de *discriminación*, también responde a una idea comparativa, pero esta vez, no de sentido interindividual, sino intergrupar. Esto quiere decir, que la discriminación tiene significado entre grupos y no entre individuos, dado que la discriminación se produce precisamente, por los rasgos de pertenencia (denominados *adscriptivos*) a ciertos colectivos. De esta forma, la discriminación no se realiza en razón del rasgo adscriptivo, sino por la situación de desventaja que deriva de dicho rasgo. Para el caso de las mujeres y la participación política, la discriminación no se produce *per se* por el hecho de ser mujer, sino que por los diferentes roles y la dispar valoración que la sociedad le atribuye a cada género.

En tercer lugar, está el concepto de *desigualdad*, el que es utilizado para denominar a las disparidades entre sujetos producidas tanto por la diversidad de sus derechos patrimoniales como por sus posiciones de poder y sujeción. Por tanto, las desigualdades pueden ser económicas o sociales. En consecuencia, la discriminación corresponde a un tipo especial de desigualdad, fundado en la naturaleza particularmente odiosa del prejuicio social, que suele ser descalificatorio. Adicionalmente, la desigualdad trae siempre consigo, la existencia de un colectivo desventajado y otro, correlativamente hegemónico, este último es el que ejerce la discriminación. En consecuencia, aplicado este esquema a las relaciones entre hombres y mujeres, tenemos que el conjunto masculino ocupa el lugar hegemónico, mientras que el colectivo femenino se encontraría bajo subordinación.

Luego, relacionando estos conceptos, nos encontramos con que las diferencias nos sirven como punto de partida para distinguir, a grandes rasgos, entre *igualdad formal* e *igualdad material*. De este modo, las desigualdades pueden ser consideradas por el Derecho para la diferenciación, por lo que estarían cubiertas por la igualdad sustantiva, mientras que las diferencias las comprendería la igualdad formal. Así, mientras que la diferencia se tutela a través de la igualdad formal de los derechos de libertad, la desigualdad se ampara en la igualdad sustancial de los derechos sociales.

De esta suerte, entonces, siguiendo a Mestre i Mestre, tenemos que la *igualdad formal* se identifica con igualdad *en* la ley e igualdad *ante* la ley, es decir, que para que este criterio se cumpla, debe haber igualdad en el contenido y aplicación de la ley, junto con la indiferenciación¹⁰⁸. Por tanto, la igualdad formal importa la irrelevancia de las diferencias para el derecho, mientras que la igualdad material apunta a considerar que las desigualdades económicas y sociales inciden en el ejercicio de los derechos, por tanto, se atiende a las condiciones fácticas.

¹⁰⁸ Mestre i Mestre, R.: “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*, N° 45, 2011, p. 151. Disponible en: <http://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/528/618> (26/07/16).

Ahora, si traducimos esto a términos simples, según Fries, la igualdad formal pone énfasis en las personas y sus méritos, negando la situación de desventaja que afecta a ciertos colectivos¹⁰⁹. Por tanto, si aplicamos esto a la cuestión de las mujeres y su inserción en la esfera pública, esta versión de la igualdad apunta a que cada persona que logra ascender al interior de la escala organizacional, lo hace única y exclusivamente por su méritos, dado que el sistema por sí solo es absolutamente imparcial, desestimando las exclusiones que se producen de facto, esto es, la segregación de las mujeres producto de los roles de género que las encuadra en el hogar y la familia y a los hombres en la vida pública. Por tanto, bajo esta lógica, con la sola concesión del voto y los demás derechos de ciudadanía, las mujeres pueden optar, sin obstáculos, a desarrollar una carrera política en iguales condiciones que los varones, obviando las barreras y limitaciones visto a propósito del techo de cristal.

A su vez, frente a la crítica de la igualdad formal, ya centrándonos en la *igualdad material*, Fries expone que surgen dos conceptos: *igualdad de resultados* e *igualdad de oportunidades*. De esta suerte, mientras que la igualdad de forma se basa en una justicia exclusivamente procedimental, derivada del trato igualitario, la idea de *igualdad de oportunidades*, que se encuentra a medio camino entre la igualdad formal y la igualdad de resultados, pretende generar condiciones sociales, jurídicas, políticas y económicas para grupos desventajados, de tal modo que tengan las mismas oportunidades que goza el conjunto hegemónico¹¹⁰. Es decir, se hace cargo del hecho de que no en todas las situaciones debe darse un trato idéntico, sino que se requiere de un trato diferenciado, garantizando el punto de partida. En consecuencia, se reconoce la existente desigualdad real que obstaculiza la concreción de la igualdad formal¹¹¹.

De este modo, si consideramos este principio abstractamente, veremos que no es más que la aplicación de la regla aristotélica de la justicia, enunciada más arriba, trasladada a una situación en la que hay varias personas compitiendo para lograr un objetivo único y que sólo podrá conseguir uno de los participantes¹¹². Es decir, aplicando la metáfora de la competición en los juegos a la sociedad, hay igualdad de oportunidades entre los jugadores cuando tienen iguales condiciones de partida (en el caso de una carrera, por ejemplo, implica que ella se inicie para todos en el mismo punto). De ello resulta, que la sociedad estaría regida por la competencia entre individuos para la obtención de bienes escasos (por ejemplo, los puestos de trabajo) y, por tanto supone, que saliendo todos los participantes del mismo punto de arranque, ganará el mejor, lo que además es bueno y justo para la sociedad¹¹³.

Sin embargo, como las consideraciones que permiten fijar el punto exacto (igual) de partida varían, también puede ser necesario que, con el fin de situar a los individuos en el mismo punto de

¹⁰⁹ Cfr. Bayer, H.; Fries, L.; Montecino, S., et al: "Igualdad de Oportunidades", en Shelton, D.; Tasioalas, J.; Bayer, H., et al: *Anuario de Derechos Humanos*, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2008, p. 73. Disponible en: <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/13492/13760> (10/07/16).

¹¹⁰ Cfr. Bayer, H.; Fries, L.; Montecino, S., et al: "*Igualdad de Oportunidades*", cit., p. 73.

¹¹¹ Cfr. Fries, L.: "Igualdad y no discriminación en Chile, principales desafíos", en Fries Monleón, L. (dir.): *Seminario Internacional Igualdad y No Discriminación: estándares y mecanismos para la igualdad real*, Unidad de Estudios INDH, Santiago de Chile, 2011, p. 13. Disponible en: <http://www.indh.cl/wp-content/uploads/2012/01/Seminario-Igualdad.pdf> (10/07/16).

¹¹² Cfr. Barrère Unzueta, M. A.: "*Introducción conceptual y expositiva*", cit., p. 184.

¹¹³ Cfr. Barrère Umzueta, M. A.: "*Problemas del derecho antidiscriminatorio: subordinación versus discriminación y acción positiva versus igualdad de oportunidades*", cit., p. 20.

inicio, se deban introducir medidas correctoras que favorezcan a los más desafortunados y desfavorezcan a los más afortunados. Por tanto, el practicar diferencias en el punto de partida se convierte en un instrumento de igualdad porque corrige una desigualdad precedente¹¹⁴. En consecuencia, para el caso de las mujeres o de otros colectivos discriminados, para corregir la exclusión precedente, se aplicarían las acciones positivas. Sin embargo, adelanto materias del análisis siguiente, para sus detractores, estas acciones positivas, no implicarían necesariamente cuotas, sino más bien, la aplicación de medidas *suaves*, como las medidas de concienciación.

Por ello, frente a las críticas de constitucionalidad que suscitan en particular las cuotas, surgen opiniones, como la de Ballestrero, que explican que la igualdad en los punto de partida, no agota el significado de la expresión igualdad de oportunidades, sino que implica también que los miembros de un grupo desventajado, como el femenino, tengan la posibilidad de competir con herramientas parejas a las del grupo hegemónico (el masculino). Por tanto, en un primer sentido, la igualdad de oportunidades significa, efectivamente, el restablecimiento de las condiciones de igualdad en el punto de partida. No obstante, el problema es que está sola equiparación no garantiza de por sí iguales resultados. Por tanto, en esta lógica, dar oportunidades iguales significaría entonces, poner a quienes pertenecen a un grupo desventajado en condiciones de obtener un resultado igual¹¹⁵.

De esta forma, Frías expone que el concepto de *igualdad de resultados* parte de una crítica a la igualdad de oportunidades, dado que no basta asegurar el punto de partida, sino que es preciso además, asegurar el camino, para que las personas no se vean afectadas por barreras u obstáculos de carácter estructural o sistémico (como sería el techo de cristal). Por lo que se requiere que estos grupos discriminados tengan las mismas oportunidades tanto en el inicio como en el trayecto, hasta la concreción del resultado esperado. Por ello es que bajo ciertas circunstancias, se requerirá de un trato no idéntico que iguale las diferencias. A la vez, para que estas medidas no devengan en discriminatorias, es necesario una rearticulación en la distribución de los recursos y del poder social¹¹⁶.

Por tanto, para empalmar el debate, las acciones positivas lo que pretenden es corregir las desigualdades invisibilizadas, precisamente, por la neutralidad de la igualdad formal. En consecuencia, se entiende que en la década de los noventa, época en que las cuotas electorales se empiezan a consagrar en los ordenamientos nacionales, se haya cuestionado su constitucionalidad, toda vez que a la fecha, el modelo imperante era un modelo de igualdad formal, al menos, en lo relativo a derechos políticos. Recordemos que hasta gran parte del siglo XX, las reivindicaciones de los movimientos sociales (revolución francesa, movimiento abolicionista, reivindicación de derechos de las personas de color y sobre todo el movimiento sufragista, etc.) giraba en torno a la homologación, es decir, la derogación de las diferencias. Por tanto, lo que hacen las cuotas es romper con este paradigma, toda vez, que pretenden alcanzar la igualdad real de derechos a través de las diferencias entre individuos. En consecuencia, sus adherentes se sirven de los planteamientos

¹¹⁴ Cfr. Barrère Unzueta, M. A.: “Introducción conceptual y expositiva”, *cit.*, p. 184.

¹¹⁵ Ballestrero, M. V.: “Acciones positivas. Punto y aparte”, en *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, N°19, 1996, p. 100. Disponible en: https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10465/1/doxa19_05.pdf (26/07/16).

¹¹⁶ Cfr. Fries, L.: “Igualdad y no discriminación en Chile, principales desafíos”, *cit.*, p. 13.

de igualdad sustancial, utilizados hasta ese entonces en la tutela derechos sociales, con el objeto de construir categorías (igualdad de oportunidades e igualdad de resultados) que permitieran eludir los argumentos de sus detractores.

Es necesario destacar que los argumentos utilizados en contra de las cuotas son de índole político y jurídico, sin embargo, dado la extensión y el objeto de análisis de esta Memoria, solo nos haremos cargo de las premisas que fundan las objeciones constitucionales.

De esta forma, quienes discrepaban de estas medidas, argumentaban que las cuotas violan el principio de igualdad, por cuanto ellas exceden el marco de la igualdad de oportunidades, dado que no garantizan un igual punto de salida, sino que pretenden asegurar un resultado. En consecuencia, los críticos a estas medidas comenzaron a utilizar la denominación *discriminación* (ya sea, inversa o positiva) para referirse a ellas, dada la connotación peyorativa que el término tiene en la cultura jurídica, con el objeto de enjuiciar negativamente su aplicación¹¹⁷.

Así, bajo esta lógica, los detractores sostenían, por un lado, la existencia de una igualdad que es legítima, a saber, la igualdad de oportunidades, que se vincula, a su vez, con las acciones positivas y por otro, la igualdad de resultados, la cual impone discriminaciones positivas¹¹⁸.

De ello se desprende, que los detractores de las cuotas, distinguen entre *acciones positivas* y *discriminación inversa o positiva*, argumentando que la diferenciación por sexo de los derechos fundamentales, disminuye el contenido concreto de los derechos para algunos ciudadanos en favor de otros¹¹⁹.

De esta forma, siguiendo a Rey Martínez, la crítica se centra en que las acciones positivas son legítimas, porque se adoptan en razón de una exigencia constitucional del principio de igualdad para compensar y remover las desigualdades materiales entre individuos, lo que constituye el presupuesto para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales. En consecuencia, cuando las acciones positivas dejan de ser la base para el ejercicio de los mismos, inciden directamente en el contenido de los derechos y por tanto, se convierten en discriminaciones positivas ilegítimas, dado que los derechos se garantizan indistintamente, en igual medida, a todos los ciudadanos en cuanto tales¹²⁰.

De esta suerte, se argumenta, que lo que se debe igualar entre hombres y mujeres son las oportunidades, no los resultados, dado que una oportunidad es siempre algo más que una posibilidad, pero nunca una garantía, puesto que la oportunidad permite escoger entre posibilidades y asumir un grado de responsabilidad individual en esa elección. En consecuencia, no se puede

¹¹⁷ Cfr. Barrère Unzueta, M. A.: “Problemas del derecho antidiscriminatorio: subordinación versus discriminación y acción positiva versus igualdad de oportunidades”, *cit.*, p.16.

¹¹⁸ Cfr. Rey Martínez, F.: “Cuotas electorales reservadas a mujeres y Constitución”, en *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, N° 1, 1999, p. 58. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=941412> (30/08/16).

¹¹⁹ Cfr. Ídem, p. 57.

¹²⁰ Cfr. Rey Martínez, F.: “Discriminación positiva de mujeres (Comentario a propósito de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad de 17 de octubre de 1995, caso Kalanke)”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, N° 47, año 16, 1996, p. 328. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=79559> (30/08/16).

identificar a las cuotas con la igualdad de oportunidades, dado que al igualar los resultados (en la que se fundarían las cuotas), no habría lugar para la libertad individual¹²¹.

Por consiguiente, según a Ruiz Miguel, los detractores de estas medidas, sostienen que ellas tienen el potencial de alterar las preferencias de individuos determinados, en ámbitos como la competencia electoral¹²².

Ahora bien, centrando estos argumentos en el debate sobre las cuotas electorales femeninas, para los detractores, estas chocarían por un lado, con el derecho a acceder a cargos públicos en condición de igualdad y por el otro, con el derecho a no ser discriminado por sexo¹²³. De este modo, respecto del derecho a acceder a cargos públicos, se vincula con el concepto de representación política y ciudadanía. El ciudadano es un componente elemental del cuerpo político y, la intercambiabilidad garantiza la homogeneidad y la indivisibilidad de la soberanía de la que es titular, por tanto, distinguir entre candidatos por su sexo o cualquier otro rasgo, lesiona este dogma, el de la unidad y homogeneidad del cuerpo electoral dueño de la soberanía. En consecuencia, aceptar el uso de reservas preferentes, implicaría que el concepto de representación variaría en su sentido, al conectarse no con todos los ciudadanos individualmente considerados, sino con los grupos sociales¹²⁴.

Por otra parte, en cuanto a la prohibición de discriminación sexual, los críticos argumentan que las cuotas electorales a favor de las mujeres no serían coherentes con la igualdad sustancial, por cuanto no pretenden remover los obstáculos que impiden a las mujeres obtener determinados resultados, si no que se los adjudica directamente, ya que la desigualdad de condiciones constituiría el motivo que justifica la tutela preferente en base al sexo, creando con ello discriminaciones actuales (que perjudican a los varones), para remediar discriminaciones pasadas (aquellas que perjudicaban a las mujeres)¹²⁵.

Respondiendo a esto, Ruiz Miguel señala que la facultad que comprende el sufragio pasivo, esto es la posibilidad de toda persona a presentarse a cargos de carácter representativo, ya en la práctica, suele estar sujeta a reglas complejas que impiden configurarla como una facultad de ejercicio individual, inmediata e ilimitada, dado que, por ejemplo, para presentar ciertas candidaturas, se exige la conformidad de partidos políticos. Por consiguiente, en el caso de las cuotas femeninas, éstas no afectan directamente el contenido esencial del derecho a sufragio pasivo, sino que lo organizarían y delimitarían en su ejercicio, por medio del establecimiento algunas condiciones que constituyen distinciones razonables y por lo tanto, no discriminatorias. Por otra parte, este autor reconoce que las cuotas, en cierto sentido, sí limitan la libertad de los partidos políticos para disponer de sus listas electorales y, a la vez tienen una limitación refleja en la libertad del electorado. Pero argumenta, que aun sin el sistema de reservas, en esta materia, no

¹²¹ Cfr. Rey Martínez, F.: “Discriminación positiva de mujeres (Comentario a propósito de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad de 17 de octubre de 1995, caso Kalanke)”, cit., pp. 328-329.

¹²² Cfr. Ruiz Miguel, A.: “Y en elecciones... discriminación positiva, ¿Sí? ¿No? Paridad electoral y cuotas femeninas”, en *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, N° 1, 1999, p. 45. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=941409> (31/08/16).

¹²³ Cfr. Rey Martínez, F.: “Cuotas electorales reservadas a mujeres y Constitución”, cit., p. 56.

¹²⁴ Cfr. Ídem, p. 57.

¹²⁵ Cfr. Ídem, p.58.

existiría libertad absoluta, dado que en la práctica, estas libertades también están de antemano limitadas por las condiciones de hecho y legalidad a las que están sujetas la oferta electoral. Sostiene que, a diferencia de otras áreas, en el terreno político, los méritos no sirven para atribuir derechos previos, conforme a los que se pueda afirmar que se ha producido una preferencia discriminatoria, dado que la cooptación o selección aquí, está exenta de cualquier tipo de obligación de justificación¹²⁶.

En conclusión, este autor sostiene que la regulación de las reservas electorales afecta a las condiciones de partida, lo que sin duda, condiciona o favorece un resultado de mayor igualdad en los cargos, pero no los determina. Ejemplificando esto en la metáfora de la competición antes dada, en la carrera deportiva las reservas afectan directamente a la línea de salida y solo indirectamente a la de llegada¹²⁷.

Por lo tanto, como respuesta a los críticos de las cuotas, se puede argumentar, como lo hace Rodríguez, citando a Rosenfeld, que si bien, hay ocasiones en que la igualdad de medios y de fines convergen, hay muchas otras en que la igualdad de medios conducirá a fines desiguales y, a su vez, la igualdad de fines demandará medios desiguales. Por tanto, algunas veces es necesario proveer con instrumentos desiguales a ciertas personas para garantizar la igualdad de fines. Agregando que, de esta forma, para que se cumpla con la igualdad, es necesario una distribución desigual de instrumentos, dado que cuando la desigualdad es la norma que impera en el contexto social previo a la distribución de los bienes o herramientas, no se puede esperar que la igualdad abstracta de oportunidades asegure la igualdad de resultados. Estas consideraciones son especialmente relevantes a efectos de evaluar la legitimidad de un sistema de cuotas en un contexto donde la discriminación de género y la jerarquía social son la norma¹²⁸. Por tanto, así expuesto, la igualdad de resultados implicaría una versión más radical de la igualdad de oportunidades.

Precisando esto, Ruiz Miguel señala que, la igualdad de oportunidades entre grupos puede ser realizada por medio de medidas de desigualdad entre individuos. Ello implica reconocer que las políticas de discriminación inversa no son políticas de igualdad sustancial absoluta, que tengan por objeto afectar al conjunto de jerarquías sociales en la distribución de bienes, sino que supone políticas de igualdad de oportunidades entre grupos desiguales de hecho¹²⁹.

De esta forma y centrándonos en el tema principal de este trabajo, Rodríguez asevera que en el movimiento feminista, a pesar de no arribar a un concepto común de igualdad, existe un amplio consenso en que ésta debe implicar eliminar la condición de inferioridad de la mujer, ya que la igualdad desarrollada en los términos usuales, presupone estándares de desventaja para nosotras¹³⁰.

¹²⁶ Cfr. Ruiz Miguel, A.: "Y en elecciones... discriminación positiva, ¿Si? ¿No? Paridad electoral y cuotas femeninas", *cit.*, p. 49.

¹²⁷ Cfr. Ídem, p. 50.

¹²⁸ Cfr. Rosenfeld, M.: "Affirmative Action and Justice", Yale University Press, New Haven, 1991, cit. por Rodríguez, M.: "Igualdad, democracia y acciones positivas", en Facio, A. y Fries, L. (ed.): *Género y Derecho*, LOM ediciones/La Morada, Santiago de Chile, 1999, p. 249.

¹²⁹ Cfr. Ruiz Miguel, A.: "La discriminación inversa y el caso Kalanke", en *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, N° 19, 1996, pp. 138-139. Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmcsn0k1> (10/07/16).

¹³⁰ Cfr. Rodríguez, M.: "Igualdad, democracia y acciones positivas", *cit.*, p. 250.

Para concluir y enlazar con el punto siguiente, las acciones positivas buscan asegurar la llegada a los lugares seleccionados de aquellos colectivos sistemáticamente excluidos, privilegiando la igualdad en el punto de salida y para ello, justifica que individuos afines no sean tratados de modo afín, con tal de garantizar un margen a favor en el inicio de la competencia. Busca la imparcialidad en el punto de salida, sin tener en cuenta la igualdad en la llegada. En cambio, la paridad, que revisaremos a continuación, actúa sobre individuos que tienen idénticas cualificaciones y que solo el género los separa, significa, por tanto, el cumplimiento de la meritocracia cuando ella ya no se asegura con la cooptación pura y simple. En consecuencia, la paridad, se compromete más con la igualdad de resultados¹³¹.

3.2 Paridad.

Siguiendo a Mestre i Mestre, tenemos que la paridad ha obrado un cambio en el terreno discursivo, pues logra desplazar la reflexión sobre el adelanto de las mujeres, situada como vimos, históricamente en el plano de la igualdad, hacia el campo de la representación. Es decir, la paridad centra la discusión ya no en torno al problema de distribución de bienes e ingresos, sino en los conflictos de organización del poder en las sociedades democráticas, aquejadas éstas últimas por profundas asimetrías de estatus. De esta suerte, entonces, la paridad se ayuda de la irreductibilidad de lo femenino para justificar la redistribución del poder tendiente a derribar las barreras genéricas que excluyen a las mujeres. Además, replantea la noción moderna de pueblo, entendida tradicionalmente como categoría abstracta y asexuada, dotándola de un contenido concreto y sexuado: la humanidad. De modo que el principio de representación, deviene en la consecuencia lógica de la sexuación conceptual de la humanidad¹³².

En este sentido, la autora afirma que la paridad, como nuevo principio vertebrador del poder, parte de presupuestos diversos a los utilizados por el registro igualitario, en lo que a interpretación del sistema político se refiere. Luego tenemos que, el asentar el problema de la baja presencia femenina de la política formal en la lucha contra las desigualdades y discriminaciones, tal como se analizó en el apartado anterior, descansa en un punto de vista normativo optimista, en tanto entiende que el sistema político es por naturaleza democrático y por ello, basta corregir su funcionamiento para solucionar el problema. En contraste, el discurso paritario, más pragmático, efectúa un cambio en el diagnóstico, toda vez que sugiere que la democracia implicaría una repartición del poder, por ello, es necesario modificar su funcionamiento institucional en tanto perpetúa la ocupación monopólica masculina. En síntesis, la paridad desplaza el enfoque de la solución desde la participación en el poder político a la distribución equitativa del poder¹³³.

De este modo, concordado con Mestre i Mestre, las cuotas no solo tienen que ver con el bajo número de mujeres en el mando, sino que son una respuesta a la opresión y subordinación de las mujeres en la sociedad, que se manifiesta, entre otras formas, en el escaso porcentaje de mujeres en los puestos políticos¹³⁴.

¹³¹ Cfr. Valcárcel, A.: *Feminismo en el mundo global*, cit., pp. 164-319.

¹³² Cfr. Mestre i Mestre, R.: *Democracia y participación política de las mujeres. Estudio crítico y comparado de nuevos análisis y estrategias y participación*, cit., p. 58.

¹³³ Cfr. Ídem, p. 59.

¹³⁴ Cfr. Ídem, p. 60.

De esta forma, Valcárcel afirma que la paridad implica que ningún sexo esté sobrerrepresentado o disminuido en las esferas de poder, sino más bien, que estos tengan una participación equilibrada en la toma de decisiones y el reparto de poderes públicos¹³⁵. En consecuencia, siguiendo a Marques-Pereira, “La paridad permitiría definir positivamente la igualdad más allá de una simple dimensión constitutiva del derecho”¹³⁶. Por tanto, en palabras de Bareiro y Torres, la paridad “no es una cuota mayor a favor de las mujeres, sino la incorporación de la diversidad sexual a la democracia [...]. Se trata de la expresión más amplia de universalidad de derechos políticos”¹³⁷. En consecuencia, como señala Marques-Pereira, los derechos de ciudadanía están arraigados en la problemática de los derechos humanos, toda vez que en la jerarquía democrática de las normas vigentes, la humanidad controla a la ciudadanía y por lo tanto, lo humano no puede ser presentado como una sección del pueblo, como tampoco la mujer puede ser considerada como una parte singular de la humanidad, aun cuando sea uno de los dos conjuntos¹³⁸.

De este modo, si tenemos en cuenta que la paridad significa un reenfoque en la discusión sobre el adelanto de las mujeres, Bareiro y Torres explican que el discurso paritario supone el paso de un mecanismo temporal, compensatorio de la discriminación y acelerador de la igualdad de facto a otro método que pretende ser definitivo, cuyo objetivo es compartir el poder político entre hombres y mujeres, transformando la idea misma de democracia¹³⁹. Por tanto, como señala Marques-Pereira, “La [sic] paridad tiene un alcance que va más allá de su valor instrumental, porque si se presenta como un medio de reparto del poder político entre hombres y mujeres traduce también una de las finalidades principales de la democracia –el derecho a la igualdad de todos los seres humanos, hombres y mujeres”¹⁴⁰.

Sin embargo, hay que tener presente que el discurso paritario, como señala Zúñiga Añazco, al cimentar su base argumentativa en la dicotomía sexual, entraña el riesgo de reconducirnos hacia el esencialismo. Destaca que la paridad no se ha logrado librar de los dilemas que acomplejan al feminismo, toda vez que ocupa las mismas categorías que han servido como justificación de la opresión. De esta suerte, las propias restricciones que conlleva el discurso paritario, derivadas del uso de una línea argumentativa estratégica tendiente a garantizar su éxito, develan también sus límites, acotando su potencial emancipador. Por tanto, en este sentido, la diferencia sexual se transforma en un criterio identitario irreductible, que no admite competencia y, que si bien permanece al margen del paradigma universalista, es incapaz de recrear la diversidad sociológica del cuerpo social e incluso, amenaza con eclipsar la diversificación ideológica. Así, el precio a pagar por la inclusión de la diferencia sexual en la esfera política, es la exclusión de otras diferencias que se reputan menos relevantes¹⁴¹.

¹³⁵ Cfr. Valcárcel, A.: *Feminismo en el mundo global*, cit., pp. 162-164.

¹³⁶ Marques-Pereira, B.: “*Caminos y argumentos a favor de las cuotas y la paridad en Bélgica y Francia*”, cit., p. 289.

¹³⁷ Bareiro, L. y Torres, I.: “*Participación política igualitaria de las mujeres: deber ser de la democracia*”, cit., p. 47.

¹³⁸ Cfr. Marques-Pereira, B.: “*Caminos y argumentos a favor de las cuotas y la paridad en Bélgica y Francia*”, cit., p. 289.

¹³⁹ Cfr. Bareiro, L. y Torres, I.: “*Participación política igualitaria de las mujeres: deber ser de la democracia*”, cit., pp. 47-54.

¹⁴⁰ Marques-Pereira, B.: “*Caminos y argumentos a favor de las cuotas y la paridad en Bélgica y Francia*”, cit., p. 290.

¹⁴¹ Cfr. Zúñiga Añazco, Y.: “*Mujer, Ciudadanía y Participación política*”, cit., p. 193.

Para evitar aquello, adhiero a la propuesta de Mestre i Mestre, en el sentido de que entender a las cuotas como medidas de acción positiva, supone adoptar una política de equipoder o anti-subdiscriminación, y que éstas (como se expresó más atrás) no tienen que ver únicamente con el escaso porcentaje de mujeres en los puestos de poder, sino con la dominación ejercida por la sociedad¹⁴². Por otra parte, ante los eventuales problemas teóricos que pueda traer una concepción utilitaria de la paridad, destaco la tesis de Zúñiga Añazco, que propone presentar a la paridad como un principio político que busca corregir una diferenciación social ilegítima, de origen cultural, por medio de la reestructuración de las relaciones sociales, impidiendo entonces, que la paridad se arroge exclusividad.

Así, Valcárcel grafica bien esta cuestión al expresar que, la democracia no pide que las mujeres sean representadas por mujeres, aun cuando constituyamos la mitad del cuerpo político, sino que se trata de evitar y corregir que el hecho de ser mujeres condene al ostracismo y se convierta en una desventaja en sí misma¹⁴³.

Por tanto, a modo de síntesis, Marques-Pereira nos explica que la paridad se trataría de una medida que es definitiva, cuyo objetivo es garantizar el reparto del poder político entre hombres y mujeres, incardinándose en este aspecto la notoriedad simbólica de la paridad sobre las cuotas¹⁴⁴. Señala, que de esta forma se pretende que la representación política sea el espejo de la sociedad, en cuanto la paridad ya no se sitúa dentro de la óptica de igualdad de oportunidades, sino en una perspectiva de igualdad de resultados, es decir, se sitúa en el área de la representación equilibrada que pretende volver a reivindicar el derecho a ser elegido, con el fin de conseguir la equidad entre hombres y mujeres no solo en los órganos deliberativos, sino también en los espacios de decisión pública y política¹⁴⁵.

Resumiendo, es claro que hoy en día, en comparación a tiempos pasados, la promoción de la mujer en la sociedad, ha alcanzado niveles inéditos en la historia, lo que es avalado por las cifras dadas al inicio de este capítulo. Sin embargo, después del análisis efectuado, es igual de claro que por un lado, la consecución de esta realidad no ha sido gratis, sino que es producto de la incansable lucha de los movimientos de mujeres en la reivindicación de derechos, a través del tiempo y por otro, que pese a los espacios ganados, aun hoy persisten barreras que limitan el avance de las mujeres en la esfera pública, no obstante a los logros educativos y laborales, los estereotipos y roles de género siguen segregando a las mujeres, en sectores considerados como la extensión natural de su rol clásico.

A su vez, en el estudio efectuado, se aprecia nítidamente cómo la comunidad internacional se ha esforzado, a partir del término de la Segunda Guerra Mundial, en crear espacios legales que integren y permitan salvar estas exclusiones. Ello se ha manifestado particularmente, a través de la

¹⁴² Cfr. Mestre i Mestre, R.: *Democracia y participación política de las mujeres. Estudio crítico y comparado de nuevos análisis y estrategias y participación*, cit., p. 60.

¹⁴³ Cfr. Valcárcel, A.: *Feminismo en el mundo global*, cit., pp. 165.

¹⁴⁴ Cfr. Marques-Pereira, B.: *“Caminos y argumentos a favor de las cuotas y la paridad en Bélgica y Francia”*, cit., p. 282.

¹⁴⁵ Cfr. Ídem, p. 300.

abundante y constante producción de instrumentos internacionales tendientes a equiparar estas disparidades.

Por otra parte, la consagración de mecanismos de acciones positivas en los ordenamientos nacionales, que dio lugar a un extenso debate en relación a los argumentos en que se fundan estas medidas, permitió tratar con otro enfoque el problema de la inserción de la mujer en el terreno de lo público y el techo de cristal, visibilizando con ello una cuestión que, de otro modo, pasaba inadvertido para la sociedad. De ello se siguió el desarrollo de ideas más ambiciosas, que se alejaron de la discusión tradicional, situada en la igualdad y sus nociones a centrarse en la problemática de la distribución de poderes, de tal modo que, a través de la paridad, pretende transformar todas las áreas de la vida, tanto pública como privada, puesto que entiende que la exclusión de las mujeres es un problema transversal.

En suma, del análisis efectuado se desprende, tal como se indicó, que cuotas y paridad no son sinónimos, puesto que difieren tanto en sus fundamentos como en sus características básicas. Esto es, por un lado, que las cuotas se sustentan en un afán corrector de la desigualdad, mientras que la paridad busca reformar las relaciones de poder. Por tanto, el primer mecanismo es por definición temporal (mientras persistan las desigualdades), en cambio, el segundo tiene por vocación, la permanencia (dado que las relaciones de poder se construyen de forma continua). En consecuencia, se plantea que entre ambas, existe una relación medio a fin, toda vez que las cuotas se constituyen como el medio para alcanzar la democracia paritaria.

De esta forma, en lo que sigue, nos dedicaremos a analizar y a caracterizar normativamente tanto a las cuotas como a la paridad, para posteriormente, contrastar esto con el caso chileno.

II. CUOTAS Y PARIDAD: DESCRIPCIÓN Y ELECCIÓN PARA EL CASO CHILENO.

Así, efectuado el análisis de las discusiones doctrinales, daremos paso a caracterizar a las cuotas, haciendo un examen sobre su tipología y elementos. Para tales efectos daremos un tratamiento conjunto a la paridad y a las cuotas, realizando, cuando sea necesario, las distinciones pertinentes. Adicionalmente, se hará un estudio sucinto de las variables instituciones que se ha demostrado, inciden en la eficacia del mecanismo de cuotas. Por último, examinaremos cómo se han desarrollado las cosas en nuestro país, repasando brevemente la historia del sufragio femenino en Chile, describiendo el funcionamiento del anterior sistema electoral y por último, revisaremos los proyectos de reforma precedentes a la Ley 20.840, las objeciones de constitucionalidad y su diseño normativo final.

1. Caracterización normativa.

1.1 Consideraciones preliminares:

Como se aventuró en el capítulo anterior, si bien cuotas y paridad no son sinónimos, sí se puede asegurar que las cuotas constituyen una herramienta para arribar a la paridad y ese es el enfoque que se pretende dar en ésta sección.

Además, del análisis efectuado en el primer acápite, se desprende que las cuotas no son por definición electorales, es más, desde su origen, las cuotas se han utilizado en otras áreas ajenas al terreno político. Por tanto, se debe indicar que el siguiente análisis se centrará en torno sólo a las cuotas electorales.

Por otra parte, la Plataforma de Acción de Beijing de 1995 que, recordemos, es la hoja de ruta en esta materia, fija un umbral mínimo de presencia femenina en los órganos de poder de un 30%¹⁴⁶, puesto que se considera que a partir de este porcentaje se logra una *masa crítica* de mujeres, que es capaz de incidir en la toma de decisiones¹⁴⁷. Sin embargo, esta proporción en la práctica, oscila entre un 20% a un 40%. Ahora bien, si nos referimos a la paridad en su sentido clásico, esto es, como concepto surgido en el movimiento partidista francés, en la década de los noventa, el porcentaje de participación, debería ser de un estricto 50%. Sin embargo, postular esto es entender la paridad como mera presencia numérica¹⁴⁸, escindiéndose de todo el razonamiento efectuado anteriormente. Además, al tratarse de un porcentaje estricto, lo que hace es poner un tope a la participación femenina y no un mínimo, como la regla del 30%, que representa un piso y, por tanto, puede ser traspasable sin entrar en conflicto con la norma.

¹⁴⁶ Cfr. Párrafo 182, Plataforma de acción de Beijing, Naciones Unidas, 1995, p. 137. Disponible en: http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf (02/09/16).

¹⁴⁷ Cfr. Saldaña Días, M. N.: "La Unión Interparlamentaria en defensa de la igual participación de las mujeres en los parlamentos: Alianza de géneros en la esfera, participación equilibrada y parlamentos sensibles al género", en VVAA: *Igualdad y Democracia: el género como categoría de análisis jurídico (Estudios en homenaje a la profesora Julia Sevilla Merino)*, Corts Valencianes, S. L., 2014, p. 551. Disponible en: <http://feministasconstitucional.org/portfolio-items/igualdad-y-democracia-el-genero-como-categoria-de-analisis-juridico/> (02/09/16).

¹⁴⁸ Cfr. Barrére, M. A.: "Versiones de la democracia, feminismos y política radical", en Mestre i Mestre, R. y Zúñiga Añazco, Y.: *Democracia y participación política de las mujeres. Versiones desde Europa y América Latina*, cit., pp. 69-70.

Por otro lado, también conviene tener presente que, no todas las medidas tendientes a incentivar el adelanto de las mujeres son de por sí cuotas para mujeres, pues existen sistemas creados de acuerdo al principio de neutralidad de género, cuyo objetivo es corregir la sub representación tanto de hombres como de mujeres. Por tanto, para ello se puede estipular que cada género ocupe un 40% de los puestos disponibles o bien, disponiendo un límite porcentual en la presencia de cada sexo, según el cual, ninguno pueda ocupar más del 60% ni menos del 40% de los cupos¹⁴⁹.

Cabe señalar que ésta última, sería la postura que adopta la Ley chilena, cuyo texto expresa: “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”.

1.2 Clasificación.

En términos generales, las cuotas se pueden englobar en dos grandes categorías, a saber: *cuotas obligatorias* y *cuotas voluntarias*, las que a su vez, contienen otras subclasificaciones, las cuales revisaremos a continuación:

1.2.1 *Cuotas Obligatorias:*

Esta categoría está integrada por las *cuotas constitucionales* y *cuotas legales*. Las primeras, como su nombre lo indica, están consagradas en las cartas fundamentales y las segundas, se introducen en los ordenamientos nacionales a través de las leyes. Ambas son obligatorias para todos los movimientos y partidos que participan del proceso electoral, por cuanto constan de un reconocimiento positivo. En consecuencia, se pueden exigir coactivamente.

1.2.2 *Cuotas Voluntarias:*

Configuran esta categoría las *cuotas de partidos políticos*, las que son adoptadas voluntariamente por los conglomerados, en razón de la facultad de organización interna. Pueden tener por objeto, ya sea, asegurar que haya mujeres al interior de los cargos internos de la colectividad o bien, garantizar un umbral mínimo de presencia femenina en los procesos internos de confección de listas electorales¹⁵⁰. La particularidad que distingue a esta clasificación, es que al no estar consagradas en las legislaciones nacionales, no existen sanciones para exigir su cumplimiento¹⁵¹. El ejemplo paradigmático de esta categoría lo constituyen los países nórdicos, los que además de tener el índice más alto de participación femenina en comparación a otras regiones del mundo (41,1%)¹⁵², se caracterizan porque tales cifras se han alcanzado exclusivamente por

¹⁴⁹ En este sentido: Zúñiga Añazco, Y.: “Mujeres, ciudadanía y participación política”, cit.; Ríos, M. y Villar, A.: *Cuotas de género: Democracia y representación*, IDEA International, FLACSO Chile, Santiago, 2006. Disponible en: <http://www.flacsochile.org/wp-content/uploads/2015/05/Cuotas-de-G%C3%A9nero-Democracia-y-Representaci%C3%B3n.pdf> (02/09/16); Dahlerup, D.: “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> (02/09/16).

¹⁵⁰ Cfr. Zúñiga Añazco, Y.: “Mujeres, Ciudadanía y participación política”, cit., p. 187.

¹⁵¹ Cfr. Zúñiga Fajuri, A. et al.: “Lejos del Poder. Hacia la implementación de una ley de cuotas en Chile”, en *Revista de Derecho (Valdivia)*, Vol. XX, N° 2, 2007, p. 26. Disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/revider/v20n2/art01.pdf> (02/09/16); Laserud, S. y Taphorn, R.: *Diseño para lograr la igualdad*, IDEA International, Estocolmo, 2007, p. 9. Disponible en: <http://www.eods.eu/library/IDEA.Designing-for-Equality-Spanish-PDF.pdf> (02/09/16).

¹⁵² Vid. Datos extraídos de: “Women in the National Parliaments”, Unión Interparlamentaria, situación al 1° de Agosto de 2016. Disponible en: <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm> (03/09/16)

medio de cuotas voluntarias¹⁵³. Cabe puntualizar, que esté era el método utilizado en nuestro país hasta antes de la Ley 20.840.

1.3 Modalidad:

A su vez, se pueden distinguir tres modalidades en las que se expresan las cuotas, estas son: *escaños reservados, cuotas de partidos y cuotas legislativas*.

1.3.1 Escaños Reservados:

Consisten en apartar puestos al interior de las asambleas políticas. Suelen presentarse en una proporción que oscila entre el 1% o 2% de la totalidad de los puestos. Apunta sus efectos hacia la proporción final de mujeres elegidas. Se utiliza en países con bajos niveles de representación femenina en el Parlamento y se consagran a través de reformas constitucionales. El esquema más común es el de repartir los escaños femeninos entre los partidos políticos en función de su votación. Son comunes en Asia, África y Medio Oriente¹⁵⁴. El ejemplo más exitoso de este modelo es Uganda¹⁵⁵, que recordemos, ocupa el primer lugar en el ranking de la UI.

1.3.2 Cuotas de Partidos:

Esta clasificación también parte de la base de que se trata de medidas adoptadas voluntariamente por los colectivos políticos en base a normar la lista de candidatos. Se señala que esta modalidad establece porcentajes de participación entre el 20% y el 50% y son el método más usado en el mundo. Cabe destacar que esta modalidad, en regiones como África o América Latina, suelen preceder o coexistir con las cuotas legislativas¹⁵⁶. Y como se indicó más arriba, este es el método utilizado en los países escandinavos y en nuestro país.

1.3.3 Cuotas Legislativas:

Por último, tenemos las *cuotas legislativas*, que son medidas decretadas por los Parlamentos nacionales, vinculantes para la totalidad de los partidos políticos. A través de ellas, se obliga a los conglomerados políticos a nominar una cierta proporción de candidatas en las listas. Son similares a la clasificación anterior, puesto que también tienden a incidir más en el proceso de selección, que al número de mujeres elegidas, pero se diferencian, por cuanto estas últimas son obligatorias y, como se indicó, suelen coexistir¹⁵⁷. La consagración de las cuotas legislativas se efectúa por medio de reformas a las Constitucionales o a través de leyes electorales con el objeto de legitimar la acción positiva y reconocer al “género” como una entidad política¹⁵⁸.

1.3 Temporalidad.

En este punto, supone hacer una distinción entre los conceptos de cuotas y paridad, en tanto, como se indicó en el capítulo anterior, uno de los rasgos que definen y diferencian a las cuotas de la paridad, es precisamente la cuestión de la temporalidad.

¹⁵³ En este sentido, Dahlerup, D.: “El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer”, *cit.*, pp. 167 y Ss.

¹⁵⁴ Cfr. Krook, M.: “La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global”, en Ríos Tobar, M. (ed.): *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, IDEA International, FLACSO, Catalonia, Santiago, pp. 29-30.

¹⁵⁵ Vid. Datos extraídos de “Escaños Reservados”, Quota Project. Disponible en: <http://www.quotaproject.org/es/reserved-seats.cfm> (02/09/16).

¹⁵⁶ Cfr. Krook, M.: “La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global”, *cit.*, p. 30.

¹⁵⁷ Cfr. Ídem, pp. 31-32.

¹⁵⁸ Cfr. Zúñiga Fajuri, A. y Valenzuela Oyaneder, C.: “Leyes de cuotas electorales, Constitución y democracia”, *cit.*, p.204.

De este modo, las cuotas son por definición temporales, mientras que la paridad aspira a la permanencia. En consecuencia, en tanto norma, el asunto de la temporalidad implica que las cuotas, interpretadas como mecanismo corrector de la desigualdad, tienen por finalidad corregir las deficiencias de ingreso en los sistemas electorales y, como se señaló anteriormente, una vez conseguido esto, se debe proceder al retiro de la medida.

Sin embargo, esto no implica que la propia norma consagre una cláusula de caducidad, como la prevista en el caso chileno¹⁵⁹, Ya que la CEDAW, en su Recomendación N°25, indica expresamente que, aun cuando se trate de un periodo largo de tiempo, el carácter de *temporal*, “se debe determinar teniendo en cuenta el resultado funcional que tiene a los fines de la solución de un problema concreto y no estableciendo un plazo determinado”¹⁶⁰. Esto porque su objetivo es realizar cambios estructurales, sociales y culturales que permitan corregir y compensar discriminaciones pasadas y presentes. Por lo tanto, supone que estas medidas se deben suspender cuando estos resultados se hayan alcanzado y mantenido por un tiempo¹⁶¹. En consecuencia, aquello permite afirmar que nuestra ley de cuotas diseñada tal como está, como mínimo, escapa a los estándares usuales al ser vigente sólo para cuatro periodos electorarios.

Por otra parte, citar a la CEDAW en esta materia, es del todo pertinente, toda vez que, como se señaló en el primer capítulo, constituye el núcleo teórico que cimienta la justificación de las cuotas de género, que fueron desarrolladas posteriormente por la Plataforma de Acción de Beijing, en 1995. A su vez, este instrumento internacional no limita el alcance temporal de la paridad, por cuanto esta última estaría formulada en clave de representación y no de igualdad, por tanto, se desentiende de estas cuestiones¹⁶².

1.4 Variables Institucionales que inciden en la eficacia de las Cuotas:

La efectividad de las leyes de cuotas no solo está condicionada a su diseño normativo, sino que, como se señala al inicio de este trabajo, para que surtan el efecto deseado, es necesario además, que se conjuguen con una serie de otros factores, los que analizaremos a continuación:

1.4.1 *Sistemas electorales:*

Si bien es cierto que los sistemas electorales son diversos y no se pueden clasificar en forma pura, para los efectos de esta investigación, distinguiremos entre los *sistemas mayoritarios* y *sistemas proporcionales*.

Los *sistemas mayoritarios*, tienden a asignar la totalidad de los cargos a repartir a la colectividad que obtiene la mayoría de los votos, con el objeto de facilitar la gobernabilidad. En cambio, los *sistemas proporcionales*, apuntan a que la cantidad de sujetos electos y sus porcentajes de votación coincidan con las distintas fuerzas que componen la arena política, de manera que se

¹⁵⁹ A continuación, procedo a transcribir el artículo en su integridad: *Artículo 1°, 12) que modifica artículo 23 transitorio, Ley 18.700: “Artículo 23.- La regla especial del artículo 3º bis, inciso quinto, sólo tendrá aplicación en los procesos electorales parlamentarios de 2017, 2021, 2025 y 2029”.*

¹⁶⁰ Párrafo 20, Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales temporales de carácter temporal, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Disponible en: [http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf) (04/09/16).

¹⁶¹ Ídem, párrafos 25 y 20.

¹⁶² Cfr. Reyes, F.: *Mujeres y participación política: cuotas electorales y paridad*, Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Austral de Chile, 2008, p. 48.

mejore la representatividad del sistema. Esto se logra con el aumento de personas a elegir o creando grandes colegios electorales.

Es necesario agregar que, se ha demostrado que los sistemas de representación proporcional son los que logran mejores resultados en cuanto a representación femenina, en comparación a los sistemas mayoritarios¹⁶³.

1.4.2 *Magnitud de distritos y de partidos:*

Se entiende por *magnitud de distrito*, el número total de escaños a repartir por circunscripción electoral y por *magnitud de partido*, el número de candidatos que resultan elegidos, pertenecientes a un mismo partido, en el mismo distrito.

Relacionando esto con el punto anterior, tenemos que los sistemas proporcionales muestran una mayor magnitud de distrito que los sistemas mayoritarios, lo que determina a la vez, mayores magnitudes de partidos, y esto es importante puesto que ambas, en conjunto, afectan la estrategia de los partidos a la hora de seleccionar a los candidatos¹⁶⁴.

Por otra parte, si atendemos al tamaño de los distritos, se puede distinguir entre *uninominales* y *plurinominales*. Luego tenemos que en los *distritos uninominales*, el partido puede ganar, en el mejor de los casos, un puesto por distrito. En esta categoría se aplica el principio de decisión por mayoría y, por tanto, se suele identificar con los sistemas electorales mayoritarios. En cambio, en los *distritos plurinominales*, se pueden elegir dos o más candidatos por circunscripción, por tanto, coinciden con los sistemas proporcionales.

Así mismo, tenemos que la magnitud de partido, tiene incidencia en la ubicación de las mujeres al interior de la cada lista. En consecuencia, cuanto mayor es la magnitud partidaria, hay mayores oportunidades para las mujeres ya que, si bien los varones suelen tener preferencia para las nominaciones, ocupando los primeros cupos para ingresar a la lista, los siguientes puestos disponibles deberán ser llenados por otros candidatos que no sean los principales (en este caso, mujeres). De esta forma, la magnitud de partido será mayor si los distritos son grandes y el número de partidos que ganan la elección es relativamente bajo. Sin embargo, el cálculo que permite la distribución de los cupos solo se puede efectuar a partir de los resultados reales de la elección. A su vez, el número de partidos elegidos se puede ver limitado por factores como un *umbral legal de apoyo* mínimo para ingresar a la legislatura, que puede excluir a partidos pequeños¹⁶⁵.

En consecuencia, mientras mayor sea el número de escaños por distrito, pueden resultar elegidos candidato que ocupen los puestos inferiores en la papeleta, toda vez, que el partido gana más escaños en la misma circunscripción y es mayor el número de partidos con grupos de varios miembros en el mismo distrito. En ambos casos, es altamente probable que resulte una mayor representación femenina¹⁶⁶.

¹⁶³ En este sentido, Laserud, S. y Taphorn, R.: *Diseño para lograr la igualdad*, cit. p. 11; Ríos, M. y Villar, A.: *Cuotas de género: democracia y representación*, cit., p. 19.

¹⁶⁴ Cfr. Ríos, M. y Villar, A.: *Cuotas de género: democracia y representación*, cit., p. 17.

¹⁶⁵ Cfr. Laserud, S. y Taphorn, R.: *Diseño para lograr la igualdad*, cit., pp. 11-12.

¹⁶⁶ Cfr. Matland, R.: "Estrategias para ampliar la participación femenina en el parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales", en Méndez-Montalvo, M. y Ballington, J. (eds.): *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, cit., p. 125.

1.4.3 *Tipo de Listas:*

Como extensión lógica del punto anterior, una vez confeccionada la nómina de candidatos, la efectividad de la cuota va a estar estrechamente relacionada con la posibilidad que tenga el elector de expresar su preferencia entre los distintos partidos políticos o los postulantes, teniendo la posibilidad de alterar o no el orden de las nominaciones presentado por la lista. En consecuencia, se pueden distinguir *listas cerradas y bloqueadas*, *listas cerradas y desbloqueadas* y *listas abiertas*.

La *lista cerrada y bloqueada*, se denomina a la boleta electoral que es imposible de modificar por el elector y, por tanto, se debe respetar la decisión partidaria en el proceso de selección de candidaturas en el orden asignado. En cambio, la *lista cerrada y desbloqueada*, admite una movilidad de tipo vertical, denominada *reordenamiento intrapartidario*, que supone la libertad para el elector de poder alterar el orden de los integrantes de una misma papeleta partidaria. La *lista abierta* o también llamada *panachage*, permite al ciudadano una movilidad de tipo horizontal, de reagrupamiento interpartidario, permitiendo no solo modificar el orden, sino que también, incorporar candidatos de otras agrupaciones políticas¹⁶⁷.

De esta forma, señalan Jones *et al* que la mayor parte de los autores sostiene que, en los sistemas de listas cerradas, con una magnitud partidaria de dos o tres escaños, puede llegar a un piso mínimo de representación de 20% o 50%, dependiendo de la magnitud de los partidos y de las reglas específicas de cada país y, en cambio, al tratarse de sistemas con listas abiertas, el acceso de las mujeres no tiene un piso asegurado, por lo cual, su valor mínimo potencial es siempre de 0%. En consecuencia, la combinación de cuotas con mandato de posición (que veremos a continuación) y listas cerradas, da como resultado un mayor número de mujeres legisladoras electas, que cuando se implementan las cuotas sin reglas de alternancia en sistemas de listas abiertas¹⁶⁸.

1.5 Elementos que refuerzan la eficacia de las leyes de cuotas.

Una vez consagras las cuotas en los ordenamientos nacionales, al pasar los años, se diagnosticó que la sola creación de éstas no bastaba para fortalecer la inserción de la mujer en los puestos de representación democrática, por cuanto la eficacia de las cuotas estaba fuertemente relacionada a otros factores institucionales, como la cultura política y las particularidades normativas del sistema electoral (ya analizadas). De esta forma, se detectó, por un lado, que los actores políticos encontraban los medios para eludir estos mecanismos y no cumplir con la cuota y, por otro, que la posición en la que se ubicaban las mujeres en las papeletas electorales, incidían enormemente en los resultados y que ambos elementos estaban fuertemente vinculados con la formulación normativa de la cuota en cuestión. De este modo, se demostró que la clara redacción de la disposición, junto con la inclusión de reglas de posicionamiento y la estipulación de fuertes sanciones en caso de incumplimiento, mejoraban notablemente los niveles de eficacia de la cuota, en contraste con lo que pasaba en casos en que la norma carecía de estos elementos. Al estudio de estos últimos factores, nos avocaremos a continuación.

¹⁶⁷ Cfr. Archenti, N. y Tula, M. I.: "Cuotas de género y tipos de lista en América Latina", *Opinio Pública*, Campinas, Vol. 13, N°1, 2007, pp. 189-190. Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/op/v13n1/v13n1a07.pdf> (05/09/16).

¹⁶⁸ Cfr. Jones, M. *et al*: "Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina", en *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, Vol. 32, N° 2, 2012, p. 334. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2012000200001 (05/09/16).

1.5.2 *Mandato de posición, regla de alternancia o cremallera:*

Así, Archenti y Tula explican que el *mandato de posición* consiste en asignar lugares mínimos en las listas, ya sea disponiendo de un orden en base a la alternancia o bien, indicando lugares pre establecidos¹⁶⁹, con el objeto de evitar que el círculo encargado de realizar la selección de candidatos, ubique a las candidatas en lugares simbólicos, con pocas posibilidades de ser electas¹⁷⁰.

En este sentido, *alternancia* implica sistematizar la lista electoral de tal forma, que se situó a las mujeres, desde el principio de la boleta, en orden de cada dos varones una mujer o bien, uno en uno (*cremallera*), esto es, estructurar la papeleta en torno a designar de forma sucesiva un candidato de cada sexo.

De esta forma, Roza *et al*, señala que este método se aplica sobre todo en aquellos sistemas electorales que cuentan con listas cerradas y bloqueadas, pues aquí el electorado no puede alterar el orden de ubicación de los candidatos efectuado por el partido, por lo que serán electos en el estricto orden predefinido por cada organización política¹⁷¹. Por otra parte Archenti y Tula, exponen que en el caso de los sistemas de listas abiertas o desbloqueadas, el voto preferencial altera el orden original y puede anular los efectos del mandato de posición¹⁷².

1.5.3 *Sistemas de reemplazo:*

La inserción de este mecanismo obedece a las denuncias de acoso recibido por las Parlamentarias que, una vez electas, son hostigadas por sus partidos de base con el propósito de que dimitan del cargo para que ocupe la vacante otro militante de sexo masculino. Es por ello que se debe implementar en la norma, disposiciones que prevean el escenario de reemplazo ya sea por causas de fallecimiento, renuncia o incapacidad para ejercer el cargo, de tal modo que el fundamento subyacente de la cuota no pierda su efecto. Idealmente, esto implicaría que quien se retira, sea reemplazado por una persona del mismo sexo.

1.5.4 *Sanciones:*

Al respecto, Freidenvall distingue dos tipos de sanciones, a saber: *sanciones legales* y *sanciones financieras*. Las primeras, consisten en el rechazo de la inscripción de la lista por parte de la autoridad electoral competente cuando los conglomerados políticos no cumplan con los porcentajes exigidos en la norma y la segunda, haciendo honor a su nombre, se trataría de sanciones pecuniarias. De ambas, las sanciones legales serían las más eficientes¹⁷³.

Cabe señalar, que en nuestro país, la disposición en estudio adopta la modalidad de sanciones legales, toda vez que expresa que la infracción de los porcentajes estipulados “acarreará el rechazo

¹⁶⁹ Cfr. Archenti, N. y Tula, M. A.: “¿Mujeres al poder? cuotas y paridad de género en América Latina, *Seminario de Investigación*, Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca, N°9, 2013, p. 3. Disponible en: http://americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/tula_PAPERseminario9_2012-2013.pdf (06/09/16).

¹⁷⁰ Cfr. Archenti, N. y Tula, M. I.: “*Cuotas de género y tipo de lista en América Latina*”, *cit.*, p. 192.

¹⁷¹ Cfr. Roza, V. *et al*: *Partidos políticos y paridad: La ecuación pendiente*, BID, IDEA International, S.L., 2010, p. 53. Disponible en:

<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/302/Partidos%20pol%C3%ADticos%20y%20paridad:%20La%20ecuaci%C3%B3n%20pendiente%20%20%20.pdf%3Bjsessionid=0C4BF6CF5FC79AB56BB2002BDB37FFE7?sequence=1> (06/09/16).

¹⁷² Cfr. Archenti, N. y Tula, M. I.: “*Cuotas de género y tipo de lista en América Latina*”, *cit.*, p. 192.

¹⁷³ Cfr. Freidenvall, L.: “*Cuotas de género en materia electoral como vía rápida a la paridad*”, en Freidenvall, L. *et al*: *Cuotas de Género. Visión comparada*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México DF, 2013, p. 38. Disponible en:

http://portales.te.gob.mx/genero/sites/default/files/Salida%20Libro%20Tribunal%20para%20web_0.pdf (06/09/16).

de todas las candidaturas declaradas a diputados o a senadores, según corresponda, del partido que no haya cumplido con este requisito”¹⁷⁴.

2. Caso chileno.

Ya examinada la teoría y los lineamientos normativos que la doctrina ha sistematizado para el correcto funcionamiento de los mecanismos de cuotas, analizaremos, a continuación, la situación en nuestro país.

2.1. Historia chilena del sujeto político mujer.

2.1.1 *Historia del sufragio femenino.*

A grandes rasgos, la historia de la ciudadanía femenina chilena no difiere mucho del resto de occidente. Por tanto, si nos remontamos brevemente en el tiempo, a los inicios de nuestra historia republicana, tenemos que en 1875 se marca el primer hito para la historia de la ciudadanía femenina en Chile, por cuanto dos grupos de mujeres, uno de San Felipe y otro de La Serena, paralelamente, intentaron inscribirse en las Juntas Calificadoras de Elecciones, amparándose en la Constitución de 1833, que otorgaba el derecho a voto a todos los chilenos, mayores de 21 años que supieran escribir y leer, bajo el argumento de que el término *chileno*, no hacía distinción de sexos. Sin embargo, la acogida fue negativa y se demostró que éste no era un problema que interesara a la sociedad, en aquella época¹⁷⁵. Posteriormente, en 1884, se dicta una ley de elecciones que negaba explícitamente la prohibición del voto para las mujeres.

Posteriormente, ya a comienzos de siglo XX, entre 1913 y 1916, comenzaron a surgir los primeros grupos organizados de mujeres. De esta forma, se podía distinguir entre asociaciones de raigambre obrera, sectores medios y de clases acomodadas. En un comienzo, quienes partieron reivindicando sus derechos fueron las agrupaciones de mujeres proletarias, ya sea, de los sectores mineros o de la industria, que se organizaron en la defensa de los derechos laborales. Mientras que en los otros sectores, se destacan dos organizaciones que implantan y dirigen el debate en relación a la concesión de los derechos civiles y políticos de la mujer en nuestro país: El Círculo de Lectura y el Club de Señoras. El primero, fue creado por Amanda Labarca, con el fin de canalizar las inquietudes intelectuales de las mujeres profesionales de clase media y el segundo, correspondía a la asociación de mujeres liberales de clase alta¹⁷⁶. Así, en 1917, gracias a la influencia de las mujeres de la clase acomodada, se redacta un proyecto de ley que pretendía conseguir los derechos de ciudadanía a las mujeres, pero este proyecto, fue rechazado en el congreso. Luego, en 1919, un grupo de mujeres, integrantes del Círculo de Lectura, se escinde de tal colectividad, para crear el Concejo Nacional de Mujeres, que continúa con la línea de ampliación de derechos civiles y políticos. El objetivo al que apuntaban era obtener el voto municipal, lo que se logra en 1934, con la Ley 5.357, donde no solo se consagró el derecho a sufragio, sino que también les permitió

¹⁷⁴ Artículo 1°, N° 1, letra a), Ley 20. 840.

¹⁷⁵ Errazuriz Tagle, J.: “Discursos en torno al sufragio femenino en Chile 1865-1949”, *Historia*, Universidad Católica de Chile, Vol. 2, N° 38, 2005, pp. 257-286. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-71942005000200002_06/09/16.

¹⁷⁶ Cfr. Stiven, A. M.: “La mujer ayer y hoy: un recorrido de incorporación social y política”, en *Temas de Agenda*, Centro de Políticas Públicas UC, N° 61, año 8, 2013, p. 5. Disponible en: <http://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/serie-no-61-la-mujer-ayer-y-hoy-un-recorrido-de-incorporacion-social-y-politica.pdf> (07/09/16).

presentase como candidatas. De esta forma para los comicios de 1935, se presentaron 98 candidatas, de las cuales, 25 fueron elegidas.

No obstante, pese a los esfuerzos continuos de agrupaciones de mujeres como el MEMCH, el sufragio universal no fue reconocido sino hasta 1949, por la Ley 9.292, que permitía a las mujeres hacer uso de su ciudadanía y votar en igualdad de derechos con los varones y presentarse como candidatas. La misma ley, además, las habilita para votar en las elecciones presidenciales de 1952, en dónde salió electo el Presidente Carlos Ibáñez del Campo. En las elecciones parlamentarias del año 1950, Inés Enríquez Fröden, Intendente de Concepción, se convierte en la primera mujer en ocupar un cargo de representación parlamentario, al ser elegida como Diputada por tal distrito. Seguida, en 1952, por María de la Cruz, Senadora por Santiago, quien destacó por su carisma y buena recepción entre el electorado. Duró sólo seis meses en el cargo, pues fue destituida producto de las acusaciones sobre supuestos contrabando de relojes.

La participación de la mujer en los comicios electorales, se fue ampliando progresivamente, hasta la década de 1970, donde participaban de las votaciones en igual proporción que los varones, lo que duró hasta 1973, fecha en la que se produce el quiebre institucional.

2.2.1 *Cuotas voluntarias.*

Por otra parte, con la vuelta a la democracia, se reforzó en nuestro país la necesidad de seguir avanzando en la cuestión de la subrepresentación de la mujer en los puestos de decisión. De este modo, varios partidos políticos de centro izquierda que componían el bloque *Concertación por la democracia*, hoy en día, *Nueva Mayoría*, establecieron en sus estatutos, alguna modalidad de cuota voluntaria, a finales de la década de los ochenta y principio de los noventa. De esta forma, el Partido por la Democracia, fue la primera asociación política de nuestro país en contar con una disposición de este tipo, correspondiente a un 20% de representación de mujeres en todas las instancias del partido. Esta iniciativa, fue secundada por el Partido Socialista, a principios de los noventa, estatuyendo una cuota progresiva de 30% de cupos femeninos para las candidaturas, que debían llegar a una relación 40-60 en 1999 y por último, la Democracia Cristiana introduce a su vez, en sus estatutos, en 1996, no aceptar más del 80% de alguno de los sexos en sus órganos directivos. Por otra parte, el Partido Comunista, no participó de esta tendencia, dado su histórico porcentaje de representación y participación de mujeres, que era cercano al 20%. Mientras, que el Partido Radical Social Demócrata, consideró que estas eran una medida inconstitucional. En contraste, los partidos de derecha, tanto Renovación Nacional como la Unión Demócrata Independiente se han opuesto férreamente a estos mecanismos¹⁷⁷. Pese al reconocimiento estatutario, por parte de los partidos políticos, tuvieron una eficacia variable durante los años y no bastaron para solucionar el problema de fondo de la representación femenina.

2.2. **Descripción del sistema electoral chileno:**

Para efectos de realizar un correcto examen de la Ley de Cuotas, es necesario entender en primer lugar, cuál es el contexto electoral en el que se enmarca, esto es, dentro de la reforma al sistema electoral binominal, el cual, recordemos, fue uno de los legados de la Dictadura.

¹⁷⁷ Cfr. Mestre i Mestre, R.: “*Democracia y participación política de las mujeres. Estudio crítico comparado de nuevos análisis y estrategias*”, cit., 64.

2.2.1 El sistema electoral binominal:

De esta forma, si repasamos brevemente su historia y modo de funcionamiento, tenemos que esta estructura fue ideada con el propósito de favorecer a los sectores de Derecha de nuestro país y, por tanto, se diseñó con el objeto de sobre-representar a este grupo y reducir el número de asociaciones políticas significativas en la contienda electoral. Así, se adoptó un sistema que permitía elegir dos miembros por distrito (*binominal*), junto con el método de conteo D'Hont. En consecuencia, la combinación de distritos con magnitud dos y el coeficiente repartidor D'Hont, creó fuertes umbrales electorales. De este modo, cada partido presentaba dos candidatos para obtener los dos escaños por distrito. Sin embargo, para adjudicarse simultáneamente los dos puestos, la lista que obtenía el primer lugar en votación, debía *doblar*, sumando las dos votaciones de cada candidato al interior de la lista, al total de votos de la segunda. De no ser así, a las primeras mayorías de cada lista se les asignaba uno de los dos escaños disponibles. Por tanto, para ganar ambos cupos, era necesario que las coaliciones lograran super-mayorías que les permitieran *doblar* a la lista contraria, lo que era muy difícil de conseguir para los partidos y coaliciones más pequeños¹⁷⁸.

2.2.2 Barreras de ingreso para las mujeres a la política nacional:

No obstante lo anterior, el sistema binominal, además presentaba características específicas que incidían negativamente en la representación femenina.

De esta forma, tenemos que, como el modelo estaba pensado para que ganen dos candidatos de conglomerados distintos, los partidos tendían a seleccionar a candidatos que consideran “seguros” y como se ha argumentado a lo largo de esta memoria, las organizaciones políticas, no están ajenas a los sesgos de género, y por tanto, determinaban que quienes tenían la prioridad para estos cargos, fueran primordialmente varones. En consecuencia, las mujeres veían claramente mermadas sus opciones de ingresar a la competencia electoral, por representar una apuesta más riesgosa.

Por otra parte, la combinación de baja magnitud distrital y multipartidismo, limitaba las opciones de los partidos políticos de presentar candidaturas, por lo que impedía que estos puedan realizar la operación de equilibrar los intereses en las listas, como sí es posible en los sistemas proporcionales. A su vez, producto del elevado umbral de votación, los partidos se veían obligados a asociarse en coaliciones, pactos y subpactos, por lo que no todos los partidos podían presentar candidatos en todas las circunscripciones, por tanto, debían negociar las candidaturas con sus aliados y la posibilidad de designar un cupo para una mujer, era resistida por los hombres afectados¹⁷⁹.

Otro factor a tener que se debía tener en cuenta, eran los bajos niveles de competencia, la alta tasa de reelección y la lógica de *propiedad* de los parlamentarios en ejercicio, que hacían muy difícil que las mujeres rompieran la exclusión originaria¹⁸⁰.

¹⁷⁸ Cfr. Siavelis, P.: “Sistema electoral, desintegración de coaliciones y democracia en Chile: ¿el fin de la concertación?”, en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 24, N° 1, 2004, p.60. Disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/revcipol/v24n1/art03.pdf> (07/09/16).

¹⁷⁹ Cfr. Ríos, M. y Villar, A.: *Cuotas de género: Democracia y representación, cit.*, p. 23.

¹⁸⁰ Cfr. *ibídem*

Por último, el efecto enunciado más arriba, en relación con la sobre-presentación de la segunda fuerza política y el empate virtual que provocaba, implicaba que el sistema genera más competencia al interior de cada bloque que entre las listas opositoras. Ello habría derivado en la amplia facultad de las cúpulas partidarias para decidir la designación de los candidatos, de las cuales la mujer ha estado tradicionalmente excluidas¹⁸¹.

Así, los principales obstáculos para que las mujeres de nuestro país desarrollen una carrera política y accedan a los puestos de representación popular estaban dados por la resistencia de los partidos políticos, las características del ambiente partidista y por la configuración del sistema político-institucional¹⁸² y es en relación a este último factor, en el que tiene influencia el sistema electoral binominal. En consecuencia, es de esperar que estas dificultades se corrijan con la nueva legislación.

2.3 Ley 20.840: Cuotas legislativas para Chile.

2.3.1 Antecedentes Previos:

Han existido tres iniciativas legislativas que pretendían positivizar cuotas electorales en nuestro ordenamiento. Pese a que los tres proyectos, fueron rechazados en el Parlamento, los examinaremos a continuación.

La primera iniciativa, data de 2003, Boletín N° 3206-18, que pretendía modificar diversos cuerpos legales con el objeto de promover la participación de la mujer en la vida pública. La iniciativa fue postulada por parlamentarios tanto del oficialismo, como de oposición¹⁸³ y proponía imponer cuotas al interior de la orgánica de los partidos, incidiendo en la composición de los cuerpos colegiados de tal forma de superar los problemas que en la práctica tenían 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 candidaturas.

En segundo lugar, el año 2006, durante el primer mandato de Michelle Bachelet, se creó la Comisión Boeninger, encargada de elaborar una propuesta de reforma al sistema electoral binominal. La Comisión redactó un proyecto basado en un sistema de elecciones proporcional y entre sus recomendaciones generales, se contaba el instituir cuotas de género. Esta Comisión reconoció que la igualdad de género era uno de los principios que se debía observar en cualquier proyecto de reforma al sistema electoral.

Su propuesta implicaba *equilibrio del género* de tal 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

¹⁸¹ Cfr. *ibídem*.

¹⁸² Mestre i Mestre, R.: *Democracia y participación política de las mujeres. Estudio crítico comparado de nuevos análisis y estrategias*, cit., p. 67

¹⁸³ Entre ellos: Isabel Allende (PS), Guido Girardi (PPD), Rosa Gonzáles (UDI), Carmen Ibañez (RN), Fulvio Rossi (Independiente) y Carolina Tohá (PPD) y María Antonieta Saa (DC).

hijos en tiempos de campaña. Producto de ello, en 2006, el Gobierno presenta un proyecto de reforma al sistema binominal, tomado como base el informe de la Comisión, incluyendo, entre otras cosas, mecanismos que incentivarán 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 una ley de cuotas femeninas y que se hacía cargo, además, de las repetidas recomendaciones de los organismos internacionales¹⁸⁴.

Posteriormente, en 2007, el Gobierno de Bachelet intenta por segunda vez, reformar el sistema electoral, pero esta vez motivada exclusivamente por la incorporación una ley de cuotas, como se desprende del Mensaje. El proyecto pretendía incidir en la orgánica interna de los partidos políticos y en sus candidaturas, tanto municipales como parlamentarias, al igual que en el proyecto de 2003. No obstante, en esta oportunidad, se proponía una cuota de representación del 70%, también neutra en género y se ponía especial énfasis al concepto de *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 es similar al previsto en la Ley actual, que es de cuatro días hábiles. Por último, este proyecto proveía un mecanismo de reemplazo de uno o más candidatos, el que velaba por que se mantenga la proporción de géneros.

2.3.2 Ley 20.840: ¿Acciones Positivas o Paridad?

2.3.2.1 *Mensaje Presidencial:*

De este modo, tenemos que las cuotas legislativas en nuestro ordenamiento, se introducen a raíz de la reforma estructural al sistema electoral chileno. El proyecto trata de hacerse cargo de los innumerables estudios que se han publicado en las últimas décadas, destacando sobre todo, el estudio efectuado por la Comisión Boeninger, arriba explicado.

En cuanto a los objetivos que se pretendían con este cambio de sistema electoral, en lo que respecta a las cuotas, era que al aumentar la magnitud de distrito, se pueda aplicar una ley de cuotas que obligue a las listas a presentar nóminas de candidatos con la proporción de mujeres que se determine necesaria para cambiar la desigual representación de género que aqueja al Congreso Nacional.

¹⁸⁴ Cfr. Fernández Ramil, M.A.: "Equidad Política de Género en el Chile Actual: entre Promesas y Resistencias política", en *Anuario de Derechos Humanos*, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2008, pp. 222-223. Disponible en: <http://www.anuariodh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/13661/13943> (07/08/16).

De esta forma, si revisamos los principios que inspiran la propuesta, las cuotas se enmarcan dentro de las medidas para aumentar la inclusión y la representatividad. Lo que proponía, era que la nómina total de postulantes a la Cámara y al Senado de cada partido político (integre o no un pacto), cumpla con el requisito de que ninguno de los dos sexos este representado sobre el 60% ni por debajo del 40% del total. Estipulaba, además, que esta sería una norma transitoria, aplicable a las elecciones de 2017, 2021, 2025 y 2029, fundándose en que el propósito de la medida era “romper una situación inicial en las que operan fuertes e invisibles barreras de entrada”. Con esta expresión, da la impresión de aludir al ya estudiado, techo de cristal y de lo que se desprende, por tanto, que esta era una medida específicamente destinada a combatirlo.

Por otra parte, Mensaje proponía complementar la disposición anterior, con un aporte fiscal preferente a los partidos políticos que presenten candidatas, en concordancia con los proyectos anteriores, en función del número de mujeres que se eligieran, con el propósito de alentar candidaturas allí donde tengan reales posibilidades de éxito. Junto con ello, se pretendía a través de una reforma constitucional, establecer una regla para el caso de vacancia producida ya sea 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 una elección abierta a todos los militantes de tal colectividad y ciudadanos independientes pertenecientes a la circunscripción o distrito. En consecuencia, si ubicamos esto en el análisis teórico efectuado anteriormente, estas dos últimas propuestas, vendrían a ser medidas que reforzaban la eficacia de la cuota pretendida.

Por último, el proyecto contemplaba como sanción ante el incumplimiento: el rechazo de todas las candidaturas del partido que no haya cumplido con este requisito. Comprendía, además, un plazo de cinco días para que los partidos y pactos puedan corregir la proporción de las candidaturas declaradas, ajustándolas al porcentaje propuesto y concretiza el incentivo económico ofrecido para las elecciones parlamentarias, previniendo a los partidos políticos de un reembolso adicional de 500 UF, por cara candidata electa.

De lo exhibido, se desprende que entre los proyectos del 2007 y el proyecto de la actual Ley, existen diferencias que se pueden resumir en: primer lugar, la aproximación dispar al tratar el fundamento 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 participación política inherente a todas las personas y, en cambio, el 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. Además hay barreras temporales, no se dan en el primer caso, mientras que se reconocen explícitamente en el segundo y también, está el hecho de que el proyecto del 2007 tendría pretensiones más ambiciosas que el Proyecto del 2014, en tanto, el primero pretendía reestructurar no solo la dinámica de las elecciones parlamentarias, sino también las municipales y 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. Por tanto, se puede concluir que el proyecto del 2007 se compromete con la paridad, mientras que el de la actual ley, sería más cercano con la igualdad.

2.3.2.2 Argumentos del Tribunal Constitucional:

A continuación, haremos un examen sobre las objeciones de constitucionalidad de las que fue objeto la norma por parte de un grupo de Senadores de oposición (UDI y RN), representados por el Senador Hernán Larraín, quienes el 10 de marzo de 2015 enviaron un oficio al Tribunal Constitucional (en adelante TC) solicitando, se declare la inconstitucionalidad del Proyecto de Ley, por diversos puntos de la norma, sin embargo para este análisis, solo consideraremos los argumentos dados en materia de las cuotas electorales.

De este modo, los Parlamentarios reclamaban inconstitucional la relación entre las cuotas, y las primarias voluntarias, dado que éstas últimas establecen que el partido que decida someterse a primarias, dentro del periodo de vigencia que contempla la Ley 20.840 para las cuotas, estará sujeto a un tope del 40% del total de candidaturas a diputado o senador, que pueda declarar en la elección definitiva. Los requirentes argumentaban que ambas disposiciones limitaban la libertad de las asociaciones políticas para asistir libremente a primarias toda vez que imponía un máximo de candidatos a presentar del 40%, dejando al resto de los aspirantes fuera de la participación de las primarias. Los requirentes sostenían que esta situación, estaría contraviniendo los artículos 19 N°2, 19 N°15 y 19 N° 26 de nuestra Carta Fundamental, por cuanto, pese a no estar en contra del mecanismo de cuotas, así planteadas, ellas afectan la posibilidad cierta de que sean los ciudadanos los que elijan libremente a sus candidatos al Parlamento a través de primarias vinculantes.

Al respecto, el TC en su fallo se pronuncia en contra del requerimiento de los Parlamentarios. Así, en su considerando vigésimo octavo, el Tribunal razona en base a argumentos de igualdad, similares a los expuestos en el primer capítulo, definiendo a nuestro sistema de cuotas como mecanismos de acción afirmativa orientados a asegurar la efectiva igualdad ante la ley que existen respecto de colectivos cuya subordinación es histórica o prolongada, situación que los ha debilitado severamente, obligando a corregir o compensar dicha desventaja y que sin la acción afirmativa, permanecerían en tal situación de subordinación. Por lo que desestiman el requerimiento, precisamente por ese motivo: ampara las cuotas en el artículo 19 N° 2 y reconoce la histórica exclusión de las mujeres en la arena política. Además, el Tribunal constata la neutralidad de la cuota establecida.

Así mismo, en su considerando vigésimo tercero, respecto al tema de las primarias, considera que este mecanismo no vulnera el sistema que la Constitución manda regular, en primer lugar porque el método es voluntario y por tanto, dada las reglas del mecanismo de primarias, son los partidos los que deciden participar, pudiendo optar por marginarse del proceso. En segundo lugar, porque este método está pensado para atenuar un impacto superior, sujetando solo el 40% de los candidatos, por tanto, no es una prohibición total, dado que en el resto de las candidaturas, se debe aplicar la cuota de modo que ninguno de los sexos supere el 60%. Además, sería una restricción temporal, que solo duraría mientras este corriendo el periodo de vigencia de la norma, ya explicado. En tercer lugar, sostiene que los derechos supuestamente inculcados, no se vulneran, dado que los efectos propios de toda acción positiva, son los de actuar en los procesos de selección, beneficiando un grupo para compensar o corregir su situación histórica de discriminación y por ello, no se puede dar un libre cause a las primarias, porque supondría poner en riesgo la cuota. Por

último, se niega el efecto negativo que pudiera tener en las primarias, toda vez que, tanto los partidos como la ciudadanía saben con anticipación de que ningún sexo podrá superar el 60% de representación y porque la Constitución establece que el efecto vinculante está sujeto a las excepciones que establezca la ley, en este caso la cuota¹⁸⁵.

Razones similares se esgrimen en la sentencia de 21 de abril de 2015, en virtud del control de constitucionalidad obligatorio del artículo 93 inciso 1° N° 1° de la Carta Fundamental.

2.3.2.3 Características de la Ley 20.840

Como se adelantó a lo largo de esta Memoria, la Ley 20.840 dispone de una serie de características que enunciaremos a continuación:

En primer lugar, 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.

En segundo lugar, establece una cláusula de caducidad que contempla su aplicación sólo para los periodos electorales parlamentarios de 2017, 2021, 2015 y 2029.

En tercer lugar, 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 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.

¹⁸⁵ Tribunal Constitucional, Sentencia Rol: 2777-15, 5 de abril de 2015, Boletín N°9326-07.

CONCLUSIÓN

A lo largo de esta Memoria hemos demostrado que si bien, efectivamente la mujer se ha insertado en el mundo público, tanto en el área laboral, educacional, como política, las cifras demuestran que aun hoy, pese a su alto grado de calificación, sigue encontrando trabas para avanzar en las jerarquías organizacionales. También se expuso que estas trabas están directamente relacionadas con los roles y estereotipos de género que permean los mecanismos de selección, favoreciendo al sexo masculino. Este fenómeno, que perjudica el ascenso de la carrera femenina, se ha denominado techo de cristal y para combatirlo, es que se ha hecho uso de las acciones positivas. Se demostró, además que el concepto de techo de cristal ha permitido desmitificar el desinterés femenino por lo público, toda vez que éste es, más bien, producto de una conjugación de factores sociales que, en el caso de la política, favorecen la profesionalización de la carrera en varones.

Dato aparte, es el hecho de que las mujeres, desde la formación del Estado han sido excluidas de los círculos de poder. De esta forma, se explicó cómo el origen de la ciudadanía masculina se remonta a siglos atrás, mientras que la ciudadanía femenina sólo fue reconocida, en la mayor parte del mundo, a mediados del siglo XX. Por lo demás, esta concesión no fue obra de la simple inercia social, por el contrario, fue gracias a la ardua lucha de los movimientos de mujeres por la consecución del sufragio, batalla de la que nuestro país tampoco estuvo ajeno, recordemos que recién alcanzamos la ciudadanía plena en 1949.

Por otro lado, se explicó que detrás de la demanda por el derecho a voto, se ocultaba la reivindicación por la igualdad entre hombres y mujeres. De esta forma, una vez que el Derecho Internacional se hizo cargo de la demanda por el sufragio, en 1952, con la Convención sobre los Derechos políticos de la mujer, la comunidad internacional comenzó a notar que la sola consecución del derecho a voto, no bastó para mejorar las condiciones de las mujeres, dado que las disparidades de poder aún continuaban. Por ello, es que se avocó a la producción de instrumentos internacionales que potenciaran otras aristas de la ciudadanía femenina: la elegibilidad. De esta forma, en 1979 se dicta la CEDAW, que introduce, en esta materia, el concepto de acciones positivas, bajo el rotulo de *medidas especiales temporales*, con el propósito de prohibir cualquier forma la discriminación por razón sexo en la totalidad de las esferas de la vida y reconoce, a su vez, la disparidad de poder entre hombres y mujeres. De esta forma, la CEDAW, sienta las bases teóricas que permitiría justificar la implantación de las cuotas de género, que se desarrollarían, posteriormente en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en 1995. Este último instrumento, consagra explícitamente las acciones positivas para hacer frente a la infrarrepresentación femenina y a su vez, abre la puerta al principio de paridad. Así la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing es la guía internacional en materia de igualdad de género. En consecuencia, se postula que toda esta producción normativa refleja una evolución en el discurso de la lucha contra la desigualdad, que pasa de oponerse a toda clase discriminación a promover activamente la igualdad a través de las acciones positivas.

En cuanto a las acciones positivas, se concluye, que son medidas de carácter temporal, que pretenden componer las desigualdades entre grupos. Por medio de ellas se busca corregir los factores (discriminaciones) que obstaculizan la igualdad sustantiva. Las acciones positivas serían

la manifestación más radical del principio de igualdad de oportunidades: la igualdad de resultados, ya que cuando la desigualdad es la norma imperante en el contexto previo a la distribución de bienes, no se puede esperar que la igualdad abstracta de oportunidades, asegure la igualdad de resultado. Traducido esto al tema en cuestión, no podemos postular que las mujeres tengan las mismas oportunidades que los varones para conseguir un objetivo (en este caso cargos políticos) toda vez que el sistema que los distribuye, está teñido por la discriminación de género que favorece a los hombres, en desmedro de las mujeres. En consecuencia, no se puede esperar que sin ayuda de la acción positiva, ellas tengan las mismas posibilidades de optar a estos cargos.

En contraste, se afirma que la paridad tiene un objetivo más ambicioso que la acción positiva, por cuanto lo que busca es reestructurar las relaciones de poder entre hombres y mujeres, en todas las áreas de la vida, tanto pública como privada. Desplaza la discusión en torno a la igualdad y sus nociones y la centra en el problema de la distribución de poderes y la repartición equitativa del mismo, entendiendo que la exclusión de las mujeres es un problema transversal. Se sirve además, de una resignificación del concepto moderno de pueblo, el que ya no sería una categoría abstracta y asexuada, sino que tendría un contenido concreto y sexuado: la humanidad, de lo que se sigue por tanto, su vocación de permanencia. En consecuencia, se postula que existiría entre cuotas y paridad, una relación medio a fin, en la que, las cuotas son un mecanismo para arribar a la paridad. Adicionalmente, se destaca que hoy en día, esta sería la tendencia internacional y la fundamentación deseable sobre la que debería descansar un sistema de cuotas, por cuanto no solo busca trascender, sino también reforzar la legitimidad de la democracia.

En relación a las cuotas electorales, del examen efectuado se desprende que no basta con la implementación de las mismas en los ordenamientos nacionales, sino que estas tienen que estar acompañadas de una serie de otros factores para que logren el efecto deseado. Entre ellos se cuenta, el implementarse en conjunto con un sistema electoral proporcional con listas cerradas, contemplar mandatos de posición, sanciones fuertes y reglas de reemplazo, para evitar que sean eludidas por los actores políticos.

Por último, en cuanto a la situación de nuestro país, en primer lugar se destaca que, desde el retorno de la democracia han existido diversos intentos por mejorar la representación de las mujeres en política, a través de diversas iniciativas ya sea, parlamentarias, de Gobierno como de entes partidarios. En segundo lugar, que de estas iniciativas, la del 2007 ha sido la que más se ha acercado a la paridad, proponiendo además, una reforma transversal, tanto de las organizaciones partidarias (las que se han demostrado, hoy en día, son las que presentan más resistencia a la participación política femenina), como del sistema eleccionario, en general. En tercer lugar, que dado los análisis del Mensaje presidencial de la actual Ley 20.840, del texto final de la Ley y de los razonamientos efectuados por el TC, podemos concluir que nuestro sistema de cuotas electorales transita más por la vereda de la igualdad que de la paridad, por tanto, en ese sentido, estaría desactualizado de los debates actuales y por otra parte, dada la cláusula de caducidad que trae incorporada, que como vimos contraviene incluso la recomendación CEDAW, permite dudar de su real eficacia.

BIBLIOGRAFÍA

Archenti, N.: *La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la región*, CEPAL, Santiago de Chile, 2011, disponible en formato electrónico (pdf): http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5835/1/S1100674_es.pdf.

Archenti, N. y Tula, M.:

2007: “Cuotas de género y tipos de lista en América Latina”, *Opinio Pública*, Campinas, Vol. 13, N°1, disponible en formato electrónico: <http://www.scielo.br/pdf/op/v13n1/v13n1a07.pdf>.

2013: “¿Mujeres al poder? cuotas y paridad de género en América Latina, *Seminario de Investigación*, Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca, N°9, disponible en: http://americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/tula_PAPERseminario9_2012-2013.pdf.

Ballestrero, M., “Acciones positivas. Punto y aparte”, en *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, N°19, 1996, disponible en formato electrónico (pdf): https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10465/1/doxa19_05.pdf.

Barberá, E., Ramos, A., Sarrió, M. y Candela, C., “Más allá del «techo de cristal» Diversidad de género”, en *Revista del Ministerio del Trabajo e Inmigración* (España), N° 40, 2002, disponible en formato electrónico (pdf): http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/40/Estudios03.pdf.

Bañuelos, D., “Algunas consideraciones en contra de la cuota de participación de mujeres”, en Bareiro, L. y Soto, C. (eds.): *Sola no basta. Mecanismos para mejorar la participación política de las mujeres*, Centro de Documentación y Estudio (CDE) y Fundación Fredrich Ebert, Asunción, 1992, disponible en formato electrónico (pdf): <http://www.cde.org.py/wp-content/uploads/2014/12/Sola-no-basta.pdf>.

Bayer, H., Fries, L., Montecino, S., et al., “Igualdad de Oportunidades”, en Shelton, D., Tasioalas, J., Bayer, H., et al., *Anuario de Derechos Humanos*, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2008, disponible en: <http://www.anuariodh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/13492/13760>.

Bareiro, L., “Avances importantes y persistentes discriminaciones: a los Derechos Políticos de las mujeres”, en VVAA, *Construyendo las Condiciones de Equidad en los Procesos Electorales*, IIDH-CAPEL, San José, 2012, disponible en formato electrónico (pdf): <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29277.pdf>

Bareiro, L. y Torres, I., “Participación política igualitaria de las mujeres: deber ser de la democracia”, en Bareiro, L. y Torres, I. (editoras), *Igualdad para una democracia incluyente*, IIDH, San José, 2009, disponible en formato (pdf):

https://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/CAPEL/4_2010/93e039be-90f2-4ef9-a3ab-3f9e7e0d1c16.pdf

Bareiro, L. y Soto C., “Cuota de Género”, en *Diccionario Electoral*, IIDH disponible en formato electrónico en formato electrónico:

http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/cuota%20de%20genero.htm

Barrère, M.:

2002-2004: Barrère, M.: “Introducción conceptual y expositiva”, en *VVAA: Formación y acreditación en consultoría para la igualdad de mujeres y hombres*, Instituto Vasco de la Mujer y Comunidad Europea, Fondo Social Europeo, S.L., disponible en: http://www.emakunde.euskadi.eus/u72-publicac/es/contenidos/informacion/pub_jornadas/es_emakunde/adjuntos/formaci_acredi_es.pdf.

2003: “La acción positiva: un análisis del concepto y propuesta de revisión”, en *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, N° 9, disponible en formato electrónico (pdf): <http://www.uv.es/cefd/9/barrere2.pdf>.

2003: “Problemas del derecho antidiscriminatorio: subordinación *versus* discriminación y acción positiva *versus* igualdad de oportunidades”, en *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, N° 9, disponible en: <http://www.uv.es/CEFD/9/barrere3.pdf>.

2003: “Igualdad y «discriminación positiva»: Un esbozo de análisis teórico-conceptual”, en *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, N° 9, disponible en: <http://www.uv.es/CEFD/9/barrere1.pdf>.

2013: “Versiones de la democracia, feminismos y política radical”, en Mestre i Mestre, R. y Zúñiga Añazco, Y. (Coords.): *Democracia y participación política de las mujeres*, Tirant lo Blanch, Valencia.

Dahlerup, D.: “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>

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Naciones Unidas, 1995, disponible en: http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf.

Errazuriz, J.: “Discursos en torno al sufragio femenino en Chile 1865-1949”, *Historia*, Universidad Católica de Chile, Vol. 2, N° 38, 2005, disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-71942005000200002\(06/09/16\)](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-71942005000200002(06/09/16)).

Fernández, M.:

2007: “La ciudadanía política femenina: reflexión y redefinición”, en *XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología*, Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara, disponible en formato electrónico (pdf): <http://www.aacademica.org/000-066/751.pdf>.

2008: “Equidad Política de Género en el Chile Actual: entre Promesas y Resistencias política”, en *Anuario de Derechos Humanos*, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile, Santiago de Chile, disponible en: <http://www.anuariodh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/13661/13943>.

Freidenvall, L.: “Cuotas de género en materia electoral como vía rápida a la paridad”, en Freidenvall, L. et al: *Cuotas de Género. Visión comparada*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México DF, 2013, disponible en formato (pdf): http://portales.te.gob.mx/genero/sites/default/files/Salida%20Libro%20Tribunal%20para%20web_0.pdf (06/09/16).

Fries, L., “Igualdad y no discriminación en Chile, principales desafíos”, en Fries Monleón, L. (dir.), *Seminario Internacional Igualdad y No Discriminación: estándares y mecanismos para la igualdad real*, Unidad de Estudios INDH, Santiago de Chile, 2011, disponible en: <http://www.indh.cl/wp-content/uploads/2012/01/Seminario-Igualdad.pdf>.

García de León, M. A.: “Cabeza moderna/corazón patriarcal (luces y sombras de un gran cambio social en la identidad de género)”, en Barataria, *Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, N° 10, 2009, disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/3221/322127620014.pdf>.

Heater, D., *Ciudadanía: una breve historia*, Alianza Editorial, Madrid, 2007.

Jones, M. et al: “Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina”, en *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, Vol. 32, N° 2, 2012, disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2012000200001.

Krook, M., “La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global”, en Ríos Tobar, M. (ed.): *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, IDEA International, FLACSO, Catalonia, Santiago, 2008.

Lacrapette, N. y Lagos, C., “Los Sistemas Internacionales de Protección de Derechos Humanos”, en Lacrapette, N. (editora): *Derechos Humanos y Mujeres: Teoría y Práctica*. Universidad de Chile Facultad de Derecho Centro de Derechos Humanos, 2013, disponible en: <http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/101.pdf>.

Laserud, S. y Taphorn, R., *Diseño para lograr la igualdad*, IDEA International, Estocolmo, 2007, disponible en: <http://www.eods.eu/library/IDEA.Designing-for-Equality-Spanish-PDF.pdf>.

Ley 20.840, *Sustituye el sistema electoral binominal por uno de carácter proporcional inclusivo y fortalece la representatividad del Congreso Nacional*, Fecha Diario Oficial: 5 de abril de 2015.

Marques - Pereira, B., “Caminos y argumentos a favor de las cuotas y la paridad en Bélgica y Francia”, en Mestre i Mestre, R. y Zúñiga Añazco, Y., *Democracia y participación política de las mujeres*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

Matland, R.: “Estrategias para ampliar la participación femenina en el parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales”, 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/upload/contents_preface.pdf.

Mestre i Mestre, R.:

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*, N° 45, disponible en: <http://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/528/618>.

2014: *Democracia y participación política de las mujeres. Estudio crítico y comparado de nuevos análisis y estrategias*, Instituto de la Mujer, Madrid, 2014, disponible en formato electrónico (pdf): <http://www.inmujer.gob.es/publicacioneselectronicas/documentacion/Documentos/DE1415.pdf>.

Miyares, A., “1848: El manifiesto de Seneca Falls”, en *Leviatán*, Fundación Pablo Iglesias, N° 75, 1999. Disponible en <http://prensahistorica.mcu.es/es/consulta/registro.cmd?id=1009999>

Narayan, U., “Hacia una visión feminista de la ciudadanía: repensar las implicancias de la dignidad, participación política y nacionalidad”, en Mestre I Mestre, R. M. y Zúñiga Añazco, Y. (Coords.): *Democracia y participación política de las mujeres*, Tirant lo Blanch. Valencia, 2013.

Nash, M., *Mujeres en el mundo. Historia, retos y movimientos*, Alianza Editorial, Madrid, 2012.

OIT:

2015: “*La mujer en la gestión empresarial. Cobrando impulso. Informe Mundial*”, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Oficina de Actividades para Empleadores, Ginebra, disponible en formato electrónico (pdf): http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_356969.pdf.

2016: “*Las Mujeres en el Trabajo. Tendencias 2016 (Resumen ejecutivo)*”, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, disponible en formato electrónico (pdf):

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_457094.pdf.

Plataforma de acción de Beijing, Naciones Unidas, 1995, disponible en formato electrónico: http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf.

Quota Project, “Escaños Reservados”, disponible en: <http://www.quotaproject.org/es/reserved-seats.cfm>.

Ramos, A., *Mujeres y liderazgo: Una nueva manera de dirigir*, Publicaciones de la Universidad de Valencia, Valencia, 2005, disponible en: <http://www.digitaliapublishing.com.webproxy.uach.cl:2048/visor/34673>.

Ramos, A. Barberá, E. y Sarrió, M., “Mujeres directivas, espacios de poder y relaciones de género”, en *Anuario de psicología*, Facultad de Psicología, Universidad de Barcelona, Vol. 34, N° 2, 2003, disponible en: <http://roderic.uv.es/bitstream/handle/10550/2080/2.%20Anuario%20de%20Psicolog%C3%ADa%2c%2034%20%282003%29%20Ramos.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, referente a medidas especiales temporales de carácter temporal, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Disponible en: [http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf)

Rey, F.:

1996: “Discriminación positiva de mujeres (Comentario a propósito de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad de 17 de octubre de 1995, caso Kalanke)”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, N° 47, año 16, disponible en formato electrónico: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=79559>.

1999: “Cuotas electorales reservadas a mujeres y Constitución”, en *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, N° 1, disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=941412>.

Reyes, F., *Mujeres y participación política: cuotas electorales y paridad*, Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Austral de Chile, 2008.

Ríos, M. y Villar, A., *Cuotas de género: democracia y representación*, IDEA Internacional, FLACSO-Chile, Santiago, 2006.

Rodríguez, M., “Igualdad, democracia y acciones positivas”, en *Igualdad Y Discriminación. El reto de la diversidad*. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Serie Justicia y Derecho, Daniel Calcedo Tapia y Angélica Porras Velazco, Editores. Quito, Ecuador, 2010.

Rosenfeld, M., “Affirmative Action and Justice”, Yale University Press, New Haven, 1991, cit. por Rodríguez, M.: “Igualdad, democracia y acciones positivas”, en Facio, A. y Fries, L. (ed.): *Género y Derecho*, LOM ediciones/La Morada, Santiago de Chile, 1999.

Roza, V. et al: *Partidos políticos y paridad: La ecuación pendiente*, BID, IDEA International, S.L., 2010, disponible en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/302/Partidos%20pol%C3%ADticos%20y%20paridad:%20La%20ecuaci%C3%B3n%20pendiente%20%20.pdf%3Bjsessionid=0C4BF6CF5FC79AB56BB2002BDB37FFE7?sequence=1>

Ruiz Miguel, A.:

1996: “La discriminación inversa y el caso Kalanke”, en *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, N° 19, disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmcsn0k1>.

1999: “Y en elecciones... discriminación positiva, ¿Si? ¿No? Paridad electoral y cuotas femeninas”, en *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, N° 1, disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=941409>.

Saldaña M., “La Unión Interparlamentaria en defensa de la igual participación de las mujeres en los parlamentos: Alianza de géneros en la esfera, participación equilibrada y parlamentos sensibles al género”, en *VVAA: Igualdad y Democracia: el género como categoría de análisis jurídico (Estudios en homenaje a la profesora Julia Sevilla Merino)*, Corts Valencianes, S. L., 2014, disponible en: <http://feministasconstitucional.org/portfolio-items/igualdad-y-democracia-el-genero-como-categoria-de-analisis-juridico/>

Sarrió, M., Barberá, E., Ramos, A. y Candela, C., “El techo de cristal en la promoción profesional de las mujeres”, en *Revista de Psicología Social*, Vol. 17, 2002, en Ramos, A., Barberá, E. y Sarrió, M., “Mujeres directivas, espacios de poder y relaciones de género”, en *Anuario de psicología*, Facultad de Psicología, Universidad de Barcelona, Vol. 34, N° 2, 2003, disponible en: <http://roderic.uv.es/bitstream/handle/10550/2080/2.%20Anuario%20de%20Psicolog%C3%ADa%2c%2034%20%282003%29%20Ramos.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Siavelis, P.: “Sistema electoral, desintegración de coaliciones y democracia en Chile: ¿el fin de la concertación?”, en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 24, N° 1, 2004, disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/revcipol/v24n1/art03.pdf>.

Sineau, M., “Las mujeres en la ciudad: derechos de las mujeres y democracia”, en Duby, G. y Perrot, M.: *Historia de las mujeres, el siglo XX, Tomo 5*, Taurus, Madrid, 2006.

Stuven, M.: “La mujer ayer y hoy: un recorrido de incorporación social y política”, en *Temas de Agenda*, Centro de Políticas Públicas UC, N° 61, año 8, 2013, disponible en: <http://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/serie-no-61-la-mujer-ayer-y-hoy-un-recorrido-de-incorporacion-social-y-politica.pdf>.

Tribunal Constitucional, Sentencia Rol: 2777-15, 5 de abril de 2015, Boletín N°9326-07.

Unión Interparlamentaria, *Las mujeres en el parlamento: una perspectiva de 20 años*, 2015, disponible en formato electrónico (pdf): <http://www.ipu.org/pdf/publications/WIP20Y-sp.pdf>.

Unión Interparlamentaria, “*Women in National Parliaments*”, disponible en <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>.

Valcárcel, A.:

2001: *La memoria colectiva y los retos del feminismo*, CEPAL, Santiago de Chile, disponible en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5877/1/S01030209_es.pdf.

2008: *Feminismo en el mundo global*, Ediciones Cátedra, Madrid.

Valenzuela, C. y Zúñiga, A., “Leyes de cuotas electorales, Constitución y Democracia”, en *Revista de Derecho*, Universidad Austral de Chile, Vol. XXVII, N°1, Julio, 2014, disponible en http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502014000100009

Wirth, L., *Romper el techo de cristal. Las mujeres en puestos de dirección*, Ministerio de Asuntos sociales, Madrid, 2002 disponible en formato electrónico (pdf): http://staging.ilo.org/public/libdoc/ilo/2002/102B09_692_span.pdf.

Zúñiga F., A. *et al*: “Lejos del Poder. Hacia la implementación de una ley de cuotas en Chile”, en *Revista de Derecho (Valdivia)*, Vol. XX, N° 2, 2007, disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/revider/v20n2/art01.pdf>.

Zúñiga F., A. y Valenzuela C: “*Leyes de cuotas electorales, Constitución y democracia*”, en *Revista de Derecho*, Universidad Austral de Chile, vol.27 , N°.1 Valdivia , 2014, disponible en http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=s0718-09502009000200003&script=sci_arttext

Zúñiga, Y.:

2005: “Democracia Paritaria: de la teoría a la práctica”, en *Revista de Derecho*, Universidad Austral de Chile, Vol. XVIII, N° 2, disponible en formato electrónico: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502005000200006.

2009: “La «Generización» de la Ciudadanía. Apuntes sobre el rol de la diferencia sexual en el pensamiento feminista”, en *Revista de Derecho*, Universidad Austral de Chile, Vol. XXII, N° 2,

disponible en formato electrónico: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=s0718-09502009000200003&script=sci_arttext.

2013: “Paridad y cuotas. Análisis de sus estrategias teórico-normativas y de su efectividad practica”, en Mestre I Mestre, R. y Zúñiga Añazco, Y. (Coords.), *Democracia y participación política de las mujeres*, Tirant lo Blanch. Valencia, 2013.

2013: “Mujeres, ciudadanía y participación política”, en Lacrampette, N. (editora): *Derechos Humanos y Mujeres: Teoría y Práctica*, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile, Santiago de Chile, disponible en formato electrónico (pdf): <http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/101.pdf>.