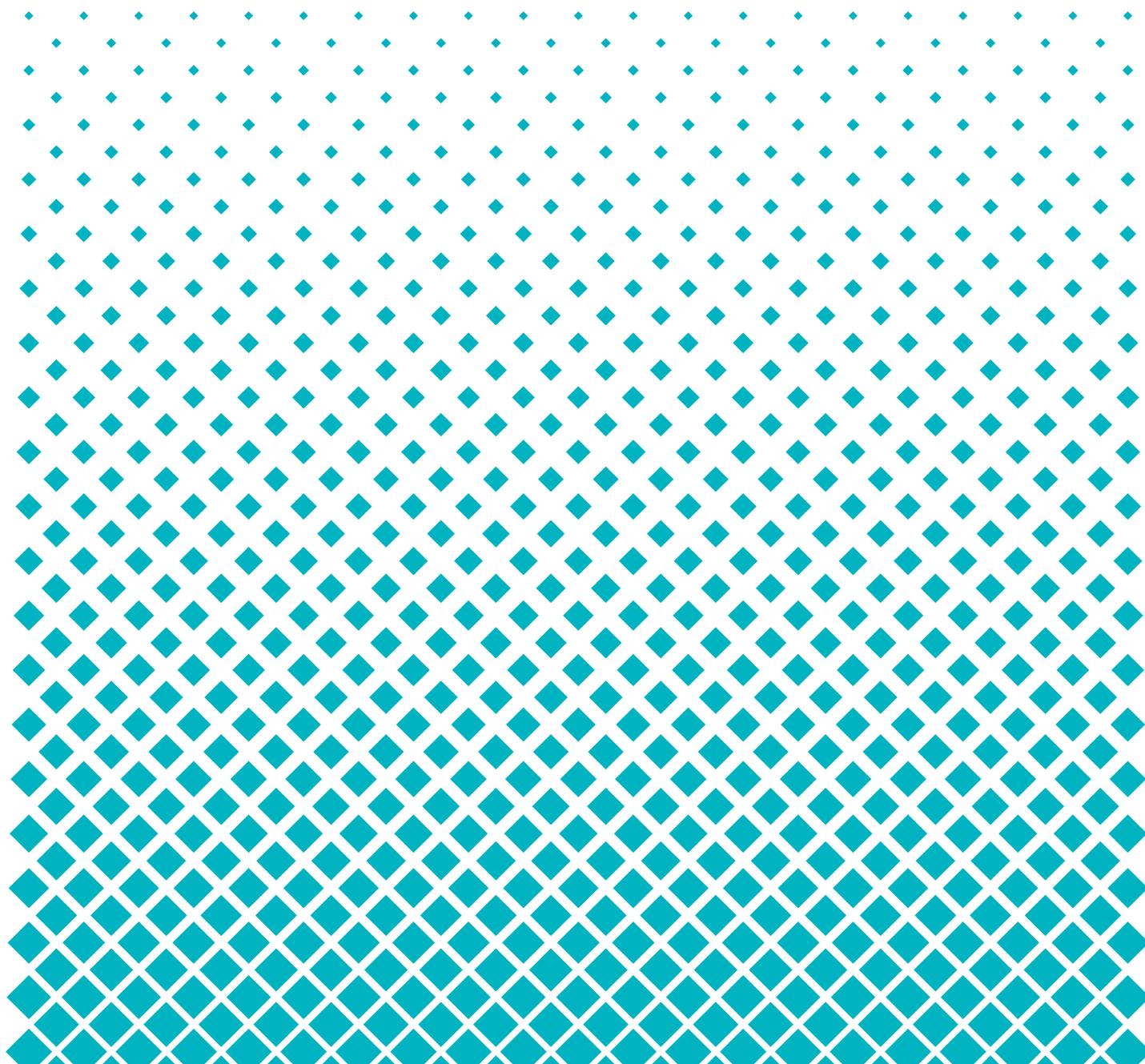


■ APUNTES DE TRABAJO

1

PARIDAD EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES APUNTES PARA EL DEBATE



Defensoría del Pueblo
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

@defensoriacaba



Informe institucional producido por:

COORDINACIÓN OPERATIVA DE DERECHOS POLÍTICOS Y OBSERVACIÓN ELECTORAL

Daniel Ingrassia

Fabián Attanasio

Gabriel Beraud

Sofía Santamarina

Manuel Zapico

MAYO 2018



Defensoría del Pueblo
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

ÍNDICE

Misión de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	4
Resumen ejecutivo	5
Antecedentes normativos	6
El impacto de las leyes de cupo y paridad en la Ciudad de Buenos Aires	8
Ley Nacional de Paridad	11
Conclusiones	17
Bibliografía	19

MISIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

La Defensoría del Pueblo tiene como misión constitucional la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos y garantías e intereses individuales, colectivos y difusos (Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Art. 137).

Como parte del ejercicio y pleno goce de estos derechos, se encuentra entre sus competencias la vigilancia y protección de los derechos políticos de los/as ciudadanos/as.

En cumplimiento de su misión constitucional, la Defensoría del Pueblo realiza una tarea permanente para:

- Defender, proteger y promover los derechos políticos y electorales, garantizando una participación ciudadana ágil, accesible, transparente y de calidad democrática.
- Asistir y colaborar con la Justicia local y nacional para mejorar el funcionamiento del sistema político institucional y su organización electoral.

Entre otras atribuciones de la Defensoría del Pueblo, conferidas por la Ley 3 en su artículo 13 inciso i, se encuentra la de iniciativa legislativa. En este sentido, desde 2011 se han presentado proyectos de ley para la “Participación Equivalente y Proporcional por Género” (Proyectos 122-F-2011 y 1287-F-2013). Actualmente, ambas iniciativas perdieron estado parlamentario.

RESUMEN EJECUTIVO

En el presente trabajo se analiza someramente la evolución de la participación femenina en la Legislatura porteña y las Juntas Comunales.

En primer lugar, se recuperan las leyes nacionales y provinciales destinadas a fortalecer la participación femenina en instancias institucionales. Recorriendo desde la Ley Nacional de “Cupo Femenino” hasta las normativas locales que establecen paridad en las listas presentadas por los partidos políticos, se repasa el impacto que estas medidas tuvieron, enfocándose en la situación particular de la Ciudad.

Respecto a la Ciudad de Buenos Aires, se analiza la evolución de la participación femenina, durante el periodo del Consejo Deliberante (1983-1993) y una vez constituida la Legislatura porteña luego de que la Ciudad logró la autonomía en 1994. Como podrá apreciarse, la aplicación de la ley de cupo tuvo un impacto significativo en la participación de las mujeres, algo que por otro lado es exigido por la Constitución de la Ciudad (1996). Se verifica, sin embargo, que si bien superó holgadamente el “cupó” del 30%, aún se está lejos de garantizar la participación equitativa según género.

Por tal motivo, se realiza un trabajo de simulación para analizar el impacto que tendría una ley de paridad de género en la composición de la Legislatura porteña. Para ello, y a partir de los resultados obtenidos en las elecciones de 2015 y 2017, se establecen dos escenarios posibles. En primer lugar, se evalúa cuál hubiera sido el porcentaje de mujeres electas para legisladoras si se hubiera aplicado la paridad de género para conformar las listas partidarias. Luego, siguiendo con el ejemplo de paridad de género, simulamos la distribución de legisladores según género si todas las listas hubieran sido encabezadas por personas del mismo género (primero mujeres, luego varones).

Por último, se destaca la importancia de contar con una ley de paridad para promover la igualdad de oportunidad establecida por la Constitución de la Ciudad. De aprobarse dicha ley, puede apreciarse que, incluso en el caso de tener un escenario en el que todas las listas partidarias fueran encabezadas por varones, se obtendría una representación más equitativa que la actual ley de cupo (47% contra 43%).

ANTECEDENTES NORMATIVOS

A nivel nacional, con la sanción de la Ley 24012 de diciembre de 1991¹, Argentina fue el primer país en regular la integración de las listas que deben tener como mínimo el 30% de candidatas mujeres. El denominado “cupo femenino” fue exitoso porque se estableció explícitamente la condición excluyente de contar con un porcentaje de mujeres en las listas: “las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del 30% de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos”.

De este modo, la obligación de cumplir con un cupo de parte de las agrupaciones políticas que se presentaran en las elecciones incrementó sensiblemente el número de legisladoras en el Congreso de la Nación (Archenti, 2000; Jones, 1997; CIPPEC, 2017; Archenti, 2003; Archenti y Tula, 2008).

En la Reforma Constitucional del año 1994, la Constitución Nacional incorporó el siguiente texto en el artículo 37: “la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos efectivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral”, vinculándose dicho concepto con la atribución del Congreso de “legislar y promover medidas de acción positivas que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre Derechos Humanos, en particular ... de mujeres ...”, incorporada en el inciso 23 del artículo 75.

Con este espíritu, la Ley 26571 de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral, sancionada en diciembre de 2009, incorporó la perspectiva de género en la organización interna de las agrupaciones políticas. En primer lugar, modificó la Ley 23298 Ley Orgánica de los Partidos Políticos: “b) Organización estable y funcionamiento reglados por la carta orgánica, de conformidad con el método democrático interno, mediante elecciones periódicas de autoridades y organismos partidarios, en la forma que establezca cada partido, respetando el porcentaje mínimo por sexo establecido en la Ley 24.012 y sus decretos reglamentarios”.

Asimismo, cambió el artículo 60 del Código Electoral Nacional Ley 19945 con el objetivo de formalizar las acciones positivas orientadas a promover la participación política institucional de las mujeres:

Artículo 60: ... Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del treinta por ciento (30%) de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas, de acuerdo a lo establecido en la Ley 24.012 y sus decretos reglamentarios. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos. En el caso de la categoría senadores nacionales para cumplir con dicho cupo mínimo, las listas deberán estar conformadas por dos personas de diferente sexo, tanto para candidatos titulares como suplentes.

A nivel provincial la situación es más compleja y heterogénea. Por un lado, distintas legislaciones locales se adaptaron paulatinamente a la ley de “cupo femenino” nacional. Sin embargo, algunas provincias fueron más allá de la normativa nacional y sancionaron leyes de participación equivalente y proporcional por género. En general, las leyes establecen que las listas se deben conformar alternando un candidato de cada género. Las leyes de paridad provinciales se sancionaron en el siguiente orden cronológico:

¹ Reglamentada por los Decretos 349/93, 1246/00 y 451/05, que establecieron la cantidad mínima de mujeres candidatas en función del número de cargos a renovar y facultaron a los jueces con competencia electoral a reordenar las listas partidarias de oficio, y a todos los ciudadanos inscriptos en el padrón electoral, a solicitar la impugnación de las listas que consideren violatorias de la Ley de Cupo Femenino.

Cuadro 1		
Leyes de Paridad Provinciales		
Provincia	Norma	Año de sanción
Santiago del Estero	Ley 6509	2000
Córdoba ²	Ley 8901	2000
Río Negro	Ley 3717	2002
Buenos Aires	Ley 14848	2016
Chubut	Ley XII 12	2016
Salta	Ley 7955	2016
Neuquén	Ley 3053	2016

Fuente: Elaboración propia en base a leyes provinciales.

² La ley de Córdoba es más amplia, ya que su artículo 2 establece: “El principio de participación equivalente establecido en el artículo anterior, deberá observarse, obligatoriamente, en toda lista de candidaturas electivas para desempeñar cargos representativos en órganos colegiados ejecutivos, deliberativos, control, selección, profesionales o disciplinarios previstos en la Constitución de la Provincia o en sus respectivas leyes de creación o estatutos”.

EL IMPACTO DE LAS LEYES DE CUPO Y PARIDAD EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Desde 1972 y hasta 1997, las cuestiones políticas y administrativas se regían por la Ley 19987, Ley Orgánica Municipal. El Gobierno se componía de tres órganos: 1) El Consejo Deliberante; 2) El Intendente Municipal (designado por el Poder Ejecutivo Nacional con acuerdo del Senado) y 3) Consejos Vecinales. (Albaine: 2007).

El Concejo Deliberante estaba integrado por 60 concejales elegidos mediante voto directo por sistema proporcional, considerando a la Ciudad como distrito único. Los mandatos duraban cuatro años, se renovaban por mitades cada dos años y podían ser reelectos indefinidamente. Este régimen estuvo vigente entre 1983 y 1993.

Cuadro 2						
Participación de las Mujeres en el Concejo Deliberante						
Ciudad de Buenos Aires (1983-1993)						
	1983	1985	1987	1989	1991	1993 (*)
Cargos a renovar	60	30	30	30	30	30
N° de mujeres electas	6	3	0	2	2	7
% de mujeres electas	10	10	0	6.6	6.6	23.3

(*) Bajo vigencia de la Ley Nacional de Cupo Femenino

Fuente: Albaine, 2007

A partir de los datos anteriores, se pueden apreciar claramente dos períodos: 1983-1991 donde el porcentaje de mujeres electas como concejales varió entre el 0 y el 10%; y, a partir de 1993, donde las candidatas mujeres, por la aplicación de la Ley 24012, obtienen el 23,3% de las bancas en disputa. Si bien quedaron por debajo del 30% que establece la ley, el porcentaje de mujeres electas subió considerablemente.

La reforma de la Constitución Nacional de 1994 sancionó la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. En su artículo 129 dispuso: "La ciudad de Buenos Aires [tiene] un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno [es] elegido directamente por el pueblo de la ciudad".

La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (desde ahora CCABA) dispone que se garantice en el ámbito público y se promueva en el privado la igualdad real de oportunidades y trato entre varones y mujeres en el acceso y goce de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales:

TÍTULO SEGUNDO

POLÍTICAS ESPECIALES

CAPÍTULO NOVENO

IGUALDAD ENTRE VARONES Y MUJERES

ARTÍCULO 36.- La Ciudad garantiza en el ámbito público y promueve en el privado la igualdad real de oportunidades y trato entre varones y mujeres en el acceso y goce de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, a través de acciones positivas

que permitan su ejercicio efectivo en todos los ámbitos, organismos y niveles y que no serán inferiores a las vigentes al tiempo de sanción de esta Constitución.

Los partidos políticos deben adoptar tales acciones para el acceso efectivo a cargos de conducción y al manejo financiero, en todos los niveles y áreas.

Las listas de candidatos a cargos electivos no pueden incluir más del setenta por ciento de personas del mismo sexo con probabilidades de resultar electas. Tampoco pueden incluir a tres personas de un mismo sexo en orden consecutivo.

En la integración de los órganos colegiados compuestos por tres o más miembros, la Legislatura concede acuerdos respetando el cupo previsto en el párrafo anterior.

ARTÍCULO 37.- Se reconocen los derechos reproductivos y sexuales, libres de coerción y violencia, como derechos humanos básicos, especialmente a decidir responsablemente sobre la procreación, el número de hijos y el intervalo entre sus nacimientos.

Se garantiza la igualdad de derechos y responsabilidades de mujeres y varones como progenitores y se promueve la protección integral de la familia.

ARTÍCULO 38.- La Ciudad incorpora la perspectiva de género en el diseño y ejecución de sus políticas públicas y elabora participativamente un plan de igualdad entre varones y mujeres.

Estimula la modificación de los patrones socioculturales estereotipados con el objeto de eliminar prácticas basadas en el prejuicio de superioridad de cualquiera de los géneros; promueve que las responsabilidades familiares sean compartidas; fomenta la plena integración de las mujeres a la actividad productiva, las acciones positivas que garanticen la paridad en relación con el trabajo remunerado, la eliminación de la segregación y de toda forma de discriminación por estado civil o maternidad; facilita a las mujeres único sostén de hogar, el acceso a la vivienda, al empleo, al crédito y a los sistemas de cobertura social; desarrolla políticas respecto de las niñas y adolescentes embarazadas, las ampara y garantiza su permanencia en el sistema educativo; provee a la prevención de violencia física, psicológica y sexual contra las mujeres y brinda servicios especializados de atención; ampara a las víctimas de la explotación sexual y brinda servicios de atención; promueve la participación de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a las temáticas de las mujeres en el diseño de las políticas públicas. (Destacado propio).

Sin embargo, respecto a las cuestiones específicamente electorales, la CABA no ha sancionado hasta la fecha una ley electoral propia³. Se utiliza el Código Electoral Nacional (Ley 19945), vigente al momento de la sanción de la autonomía⁴.

La nueva organización política habilitó más instancias de participación electoral: la elección directa del Poder Ejecutivo conformado por un Jefe/a y Vice Jefe/a de Gobierno y mecanismos de participación semi-directa, como la Iniciativa Popular (Ley 40) y el Referéndum y la Consulta Popular (Ley 89).

El Poder Legislativo mantuvo 60 miembros, como el antiguo Concejo Deliberante⁵, los legisladores se eligen por voto directo por sistema proporcional⁶ y considerando a la Ciudad como distrito único. Los mandatos duran cuatro años, se renuevan por mitades cada dos años y pueden ser reelectos por un solo período consecutivo.

Con este cuerpo normativo vigente, se realizaron las elecciones de 1997 hasta la fecha.

³ Se sancionaron leyes específicas como: Ley 268 Regulación y Financiamiento de Campañas Electorales; Ley 269 Registro de Deudores Alimentarios Morosos; Ley 334/00 Voto de Extranjeros; Ley 357 Revocatoria de Mandato; Ley 875 de Convocatoria; Ley 1777 Orgánica de Comunas, Ley 4515/13 Voto Joven; Ley 4894/13 Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias y Boleta Única y Tecnologías Electrónicas, Anexos I y II.

⁴ El Código vigente se puede consultar en la página web del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ingresando en: https://www.eleccionesciudad.gob.ar/uploads/resoluciones/CODIGO_ELECTORAL_vigente_en_la_Ciudad.pdf

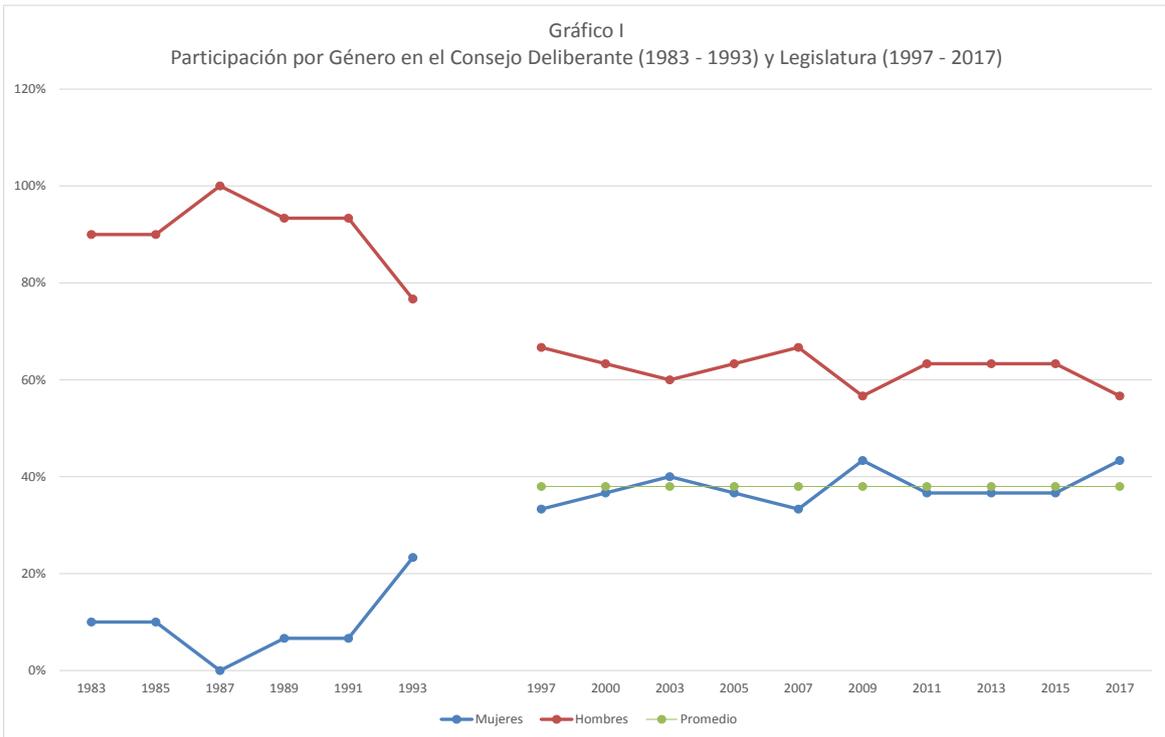
⁵ El número de legisladores puede variar de acuerdo al incremento de la población (artículo 98 CCABA).

⁶ El Tribunal Superior de Justicia dispuso que no se aplica el piso del 3% a partir del Expte. 237/00 "Unión del Centro Democrático c/G.C.B.A. s/ Amparo". Puede ser consultado en: http://www.ciudadyderechos.org.ar/derechosbasicos_1.php?id=673&id2=676&id3=6719

Cuadro 3										
Participación de las Mujeres en la Legislatura										
Ciudad de Buenos Aires (1997-2017)										
	1997	2000	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Cargos a renovar	60	60	60	30	30	30	30	30	30	30
N° mujeres electas	20	22	24	11	10	13	11	11	11	13
% de mujeres electas	33	37	40	37	33	43	37	37	37	43

Fuente: hasta año 2007 Albaine (2017) y elaboración propia a partir de datos obtenidos del Tribunal Superior de Justicia para el periodo 2007-2017.

Como puede apreciarse, la cantidad de bancas ganadas por mujeres superó en todo el período lo establecido por la Ley 24012, ya que el piso fue del 33% y, salvo en el año 2007, todos los periodos superaron dicho porcentaje. El siguiente gráfico da cuenta de que el promedio del periodo se ubica en el 37,7%; siendo notable la diferencia respecto al periodo del Concejo Deliberante.



Fuente: hasta año 2007 Albaine (2017) y elaboración propia a partir de datos obtenidos del Tribunal Superior de Justicia para el periodo 2007-2017.

LEY NACIONAL DE PARIDAD

En noviembre de 2017 el Congreso de la Nación sancionó la Ley 27412, denominada “Paridad de género en ámbitos de representación política”, la cual estableció:

ARTÍCULO 1°.- Modifíquese el artículo 60 bis del Capítulo III Oficialización de la lista de candidatos, del Título III De los actos preelectorales, del Código Electoral Nacional, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 60 bis: Requisitos para la oficialización de las listas. **Las listas de candidatos/as que se presenten para la elección de senadores/as nacionales, diputados/as nacionales y parlamentarios/as del Mercosur deben integrarse ubicando de manera intercalada a mujeres y varones desde el/la primer/a candidato/a titular hasta el/la último/a candidato/a suplente.**

...

No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos, ni que incluya candidatos/as que no hayan resultado electos/as en las elecciones primarias por la misma agrupación y por la misma categoría por la que se presentan, salvo el caso de renuncia, fallecimiento o incapacidad del candidato/a presidencial de la agrupación de acuerdo a lo establecido en el artículo 61.

La norma también regula cómo deben realizarse las sustituciones en caso de muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad permanente en las listas de senadores/as nacionales, diputados/as nacionales y parlamentarios/as del Mercosur, para que se cumpla la paridad de género. En caso de no poder reemplazarse por un suplente del mismo sexo, el cargo vacante debe ser elegido de nuevo por la ciudadanía (Art. 62 CN, Art. 51 CN y Art. 164 de la Ley 19945 respectivamente)⁷.

Simulación de paridad en la CABA

Con los resultados de las elecciones de 2015 y 2017 en la CABA realizamos el siguiente ejercicio:

- a) En las agrupaciones políticas que se presentaron se verificó el grado de cumplimiento de la ley de cupo en las elecciones generales.
- b) Luego se analizaron distintos escenarios con los resultados de las elecciones:
 - I. Se evaluó la cantidad de bancas obtenidas por mujeres.
 - II. Se aplicó la ley de paridad nacional para ver las bancas obtenidas por mujeres.
 - III. Por último, se realizó el mismo ejercicio, pero modificando las cabezas de listas: en un caso todas las listas encabezadas por mujeres y en otro, todas encabezadas por hombres.

a) Grado de cumplimiento de la ley de cupo

Se analizan las listas que superaron las PASO, es decir que obtuvieron más del 1,5% de los votos. Si bien en ambas elecciones hubo internas en algunas agrupaciones⁸, se presume que debido al acuerdo interno de las mismas, no hubo reacomodamientos de listas entre las PASO y las generales. En otras palabras, al no modificarse las listas, el

⁷ Además modifica la Ley 23298 Orgánica de los Partidos Políticos y la Ley 26571 de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral, incorporando la paridad de género.

⁸ En el año 2015, de las 6 agrupaciones que superaron el umbral del 1,5% establecido por las PASO, solo 2 presentaron más de una lista: ECO (“Abrimos BA” y “Suma+”) y FPV (“Lista CFK”; “Espacio Abierto”; “Movimiento Unidad Popular”; “Revolución Urbana”; “Unidos por la ciudad”). En ambos casos, la lista ganadora en las PASO, “Suma+” y “Lista CFK”, respectivamente, no tuvo reacomodamientos entre las primarias y las elecciones generales. Por su parte, en el año 2017, de las 6 agrupaciones que superaron el umbral del 1,5% establecido por las PASO, solo la Alianza “Unidad Porteña” presentó más de una lista: “Honestidad y Coraje”; “Ahora BA” y “Unidad Ciudadana”. Esta última que resultó ganadora en las primarias, compitió sin reacomodamientos en las candidaturas para las elecciones generales.

análisis de las PASO no aporta más información, aunque existe el interrogante sobre qué actitud tomará la autoridad de aplicación cuando esto suceda a raíz de la experiencia en Provincia de Buenos Aires con la aplicación de la ley de paridad (Ley 14848)⁹.

A partir del trabajo de Caminotti, Page, Zárate y Bucciarelli (2018) se retoma la propuesta de las autoras para tipificar el comportamiento de las agrupaciones políticas frente a la paridad. Brevemente, se proponen tres categorías:

1.- Cumplimiento sustantivo, cuando se promueve la igualdad de género y se favorece la elección de más mujeres. Por ejemplo, porque encabezan la lista.

2.- Cumplimiento minimalista, cuando se limita a cumplir las exigencias de la ley.

3.- Incumplimiento manifiesto, cuando no se cumple lo establecido por la ley.

Los cuadros 4 y 5 dan cuenta de esta tipificación teniendo en cuenta las agrupaciones que compitieron en las elecciones generales, en los años 2015 y 2017.

Como puede apreciarse, existe un fuerte cumplimiento sustantivo –solo un cumplimiento minimalista en cada año considerado– dado que se supera ampliamente el cupo del 30%, con un mínimo de 33% y un máximo de 60% de participación femenina en las candidaturas. Sin embargo, sigue habiendo una preminencia de varones encabezando las listas: la totalidad de ellas en el año 2015 y cuatro de seis en 2017.

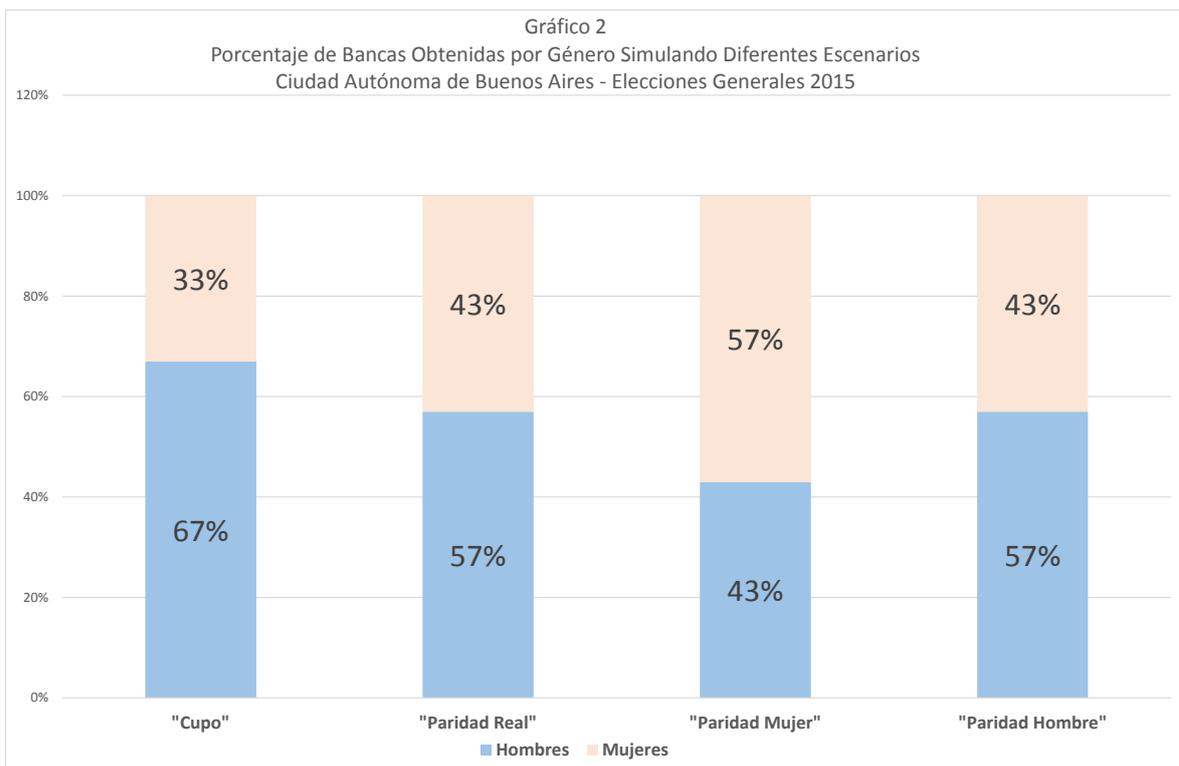
Cuadro 4			
Cumplimiento del cupo femenino - Generales 2015			
Agrupación	% Mujeres	Encabeza	Clasificación
CAMINO POPULAR	57%	Varón	CUMPLIMIENTO SUSTANTIVO
ECO	40%	Varón	CUMPLIMIENTO SUSTANTIVO
FIT	40%	Varón	CUMPLIMIENTO SUSTANTIVO
AUTODETERMINACIÓN Y LIBERTAD	40%	Varón	CUMPLIMIENTO SUSTANTIVO
FPV	37%	Varón	CUMPLIMIENTO SUSTANTIVO
UNIÓN PRO	33%	Varón	CUMPLIMIENTO MINIMALISTA

⁹ Al respecto, ver Caminotti, Mariana; Page, María; Zárate, Soledad y Bucciarelli, María Eugenia (2018) “¿Una ley incómoda? La primera implementación de la paridad en Provincia de Buenos Aires”. Documento de Políticas Públicas / Análisis N°201. Buenos Aires: CIPPEC

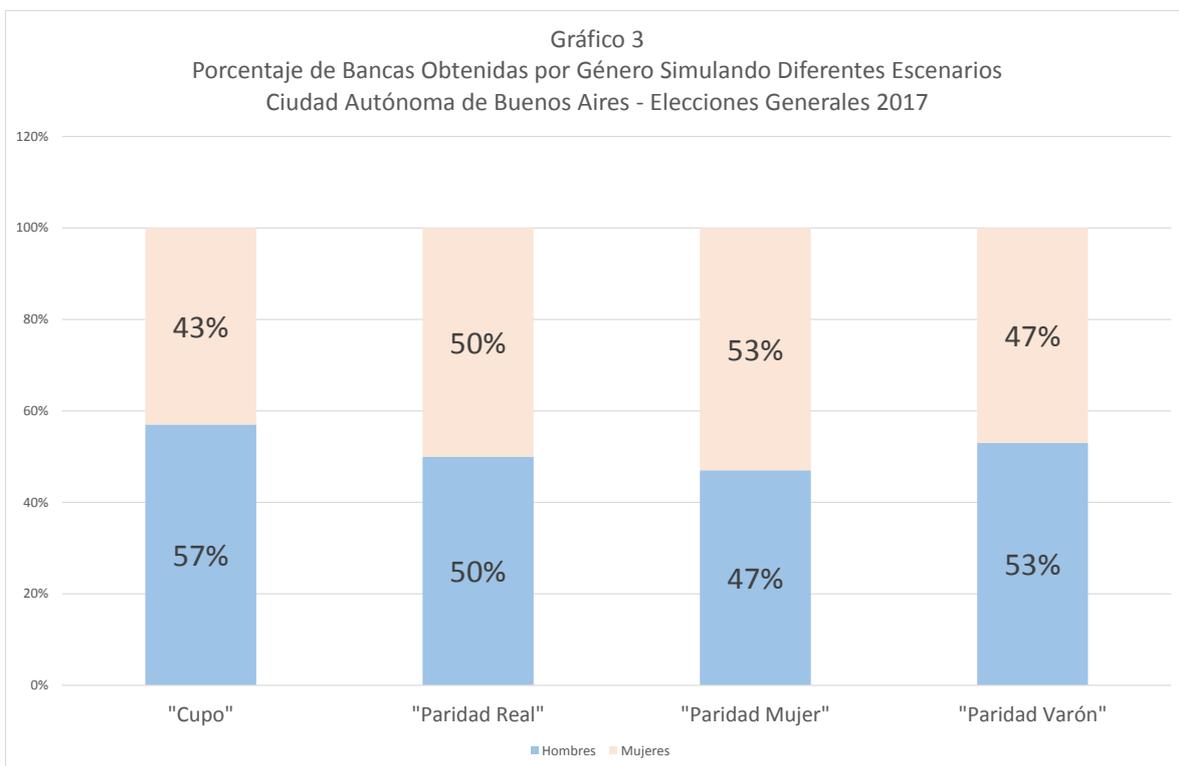
Cuadro 5			
Cumplimiento del cupo femenino - Generales 2017			
Agrupación	% Mujeres	Encabeza	Clasificación
FIT	60%	Mujer	CUMPLIMIENTO SUSTANTIVO
UNIDAD PORTEÑA	47%	Varón	CUMPLIMIENTO SUSTANTIVO
1 PAÍS	43%	Varón	CUMPLIMIENTO SUSTANTIVO
EVOLUCIÓN	40%	Mujer	CUMPLIMIENTO SUSTANTIVO
VAMOS JUNTOS	40%	Varón	CUMPLIMIENTO SUSTANTIVO
AUTODETERMINACIÓN Y LIBERTAD	33%	Varón	CUMPLIMIENTO MINIMALISTA

b) Simulación de diferentes escenarios

Ahora bien, una vez analizado lo ocurrido en las últimas elecciones de legisladores de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, realizamos una simulación de diferentes escenarios: primero, aplicamos la Ley de Paridad nacional; luego se simuló el resultado de una elección en el que todas las listas fueran encabezadas por personas del mismo sexo (primero por mujeres, después por varones). Nuestro objetivo fue conocer de qué manera se distribuiría la presencia de hombres y mujeres en la Legislatura de acuerdo a la ley de cupo, la de paridad y el encabezamiento de las listas. Los resultados de dicho ejercicio se muestran en los Gráficos 2 y 3.



Fuente: Elaboración propia con datos del TSJ.



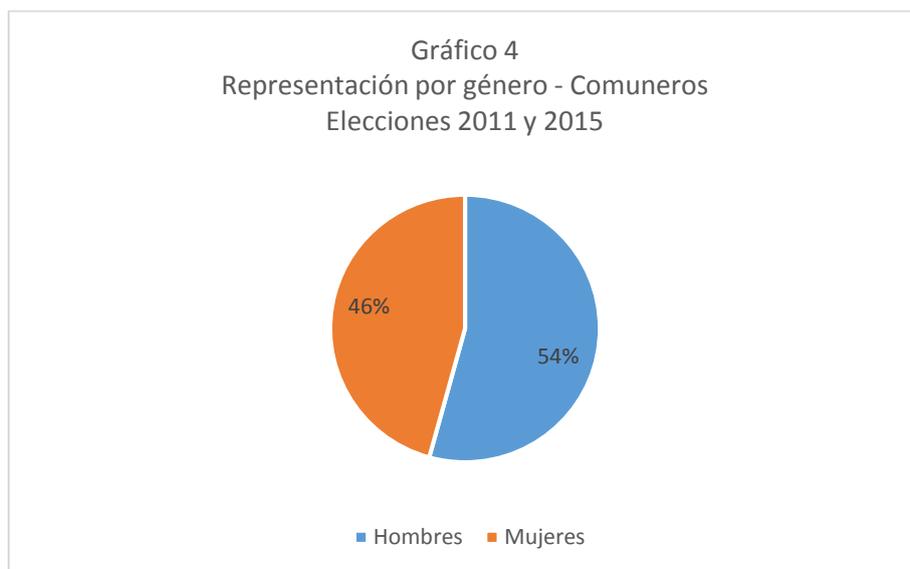
Fuente: Elaboración propia con datos del TSJ.

Los datos muestran que, si bien se superó el cupo femenino impuesto por la Ley 24012 (33% y 43% respectivamente), la paridad de género entre los legisladores electos está lejos de concretarse. Por otro lado, aplicando la Ley nacional de Paridad (Ley 27412) en la elección local, la participación femenina en la Legislatura hubiera aumentado diez puntos

porcentuales en el 2015 –de 33% a 43%–, mientras que en el 2017 se habría llegado a la paridad: 50% mujeres y 50% varones.

También se observa que existe un “techo” y “piso” definido por la cabeza de lista: si todas las listas que se presentan en las elecciones las hubieran encabezado candidatas/as del mismo género estos obtienen más del 50% de representación. Suponiendo el peor escenario para las mujeres –no encabezan ninguna lista– aun así habrían mejorado su participación: diez puntos porcentuales respecto de 2015 y cuatro puntos porcentuales respecto de 2017. Asimismo, no solo influye quién encabeza la lista de candidatos sino también ciertas características del sistema de partidos: su grado de fragmentación y de competitividad. Es decir, la cantidad de partidos que participan de las elecciones y los que ganan bancas.

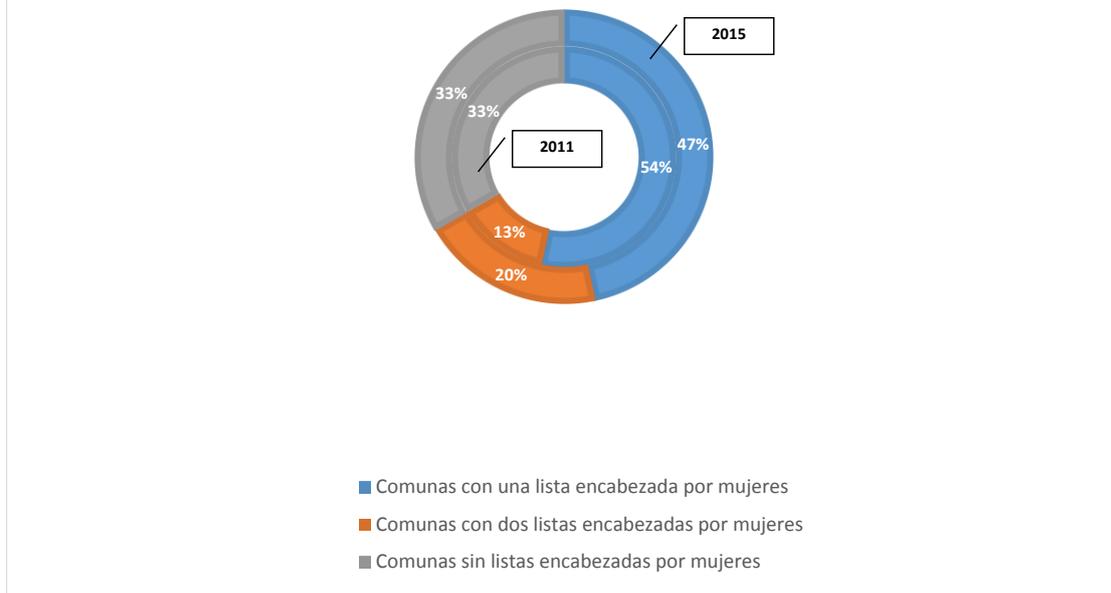
Las Comunas son un ejemplo de esta situación. La Ley 1777 Ley Orgánica de Comunas establece que el gobierno de las mismas es ejercido por un cuerpo colegiado de siete miembros que se eligen de acuerdo al principio de representación proporcional. Respecto de las listas, la cláusula transitoria primera establece: “A los efectos de garantizar que la integración de las Juntas Comunales cumpla con lo prescripto en el artículo 36 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y hasta tanto sea dictada la Ley Electoral de la Ciudad, las listas que presenten los partidos políticos para la elección de los miembros de las Juntas Comunales no podrán incluir dos personas de un mismo sexo en forma consecutiva”.



Fuente: Elaboración propia con datos del TSJ.

Luego de dos elecciones realizadas en 2011 y 2015, las mujeres representan en ambos años el 46% del total de comuneras, y en ambas elecciones tres fuerzas políticas lograron representación a nivel comunal. Se puede concluir, más allá del nivel de fragmentación y competitividad del sistema de partidos, que el nivel de participación de las mujeres supera en casi 10 puntos porcentuales al promedio de representación de mujeres en la Legislatura con la aplicación de la denominada “ley de cupo”.

GRÁFICO 5
COMPARATIVO LISTAS ENCABEZADAS POR MUJERES
2011 /2015



Fuente: Elaboración propia con datos del TSJ.

A partir de los datos del gráfico 5 se observa que entre 2011 y 2015 aumenta el porcentaje de Comunas con dos listas encabezadas por mujeres (del 13% al 20%); que desciende el porcentaje de Comunas con solo una lista encabezada por una mujer (54% al 47%) y que se mantiene el porcentaje de Comunas sin listas encabezadas por mujeres (33%). Como resultado, y en términos generales, la participación femenina se mantiene en 46% en ambas oportunidades (2011 y 2015).

CONCLUSIONES

En el presente trabajo ofrecemos un análisis de las características y problemáticas presentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para garantizar la presencia de mujeres en instancias de representación política institucional (Legislatura y Juntas Comunales).

Como pudimos apreciar, la aplicación en el ámbito local de la Ley nacional de Cupo Femenino (Ley 24012) tuvo un impacto importante en la constitución del antiguo Concejo Deliberante (1983-1997), ya que incrementó la presencia de mujeres de 10% al 23,3% en las elecciones de 1993.

Desde la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, en la composición de la Legislatura (1997-2017) la representación femenina varía entre un mínimo de 33% y un máximo de 43%, siendo el promedio del periodo 37,7%. Estos datos muestran que, si bien se superó ampliamente el piso que establece la ley de cupo, todavía existe la posibilidad de sancionar normas que promuevan la representación equivalente entre varones y mujeres en la Legislatura porteña.

Luego, y para tener una dimensión de los diferentes escenarios que podrían establecer leyes destinadas a garantizar una mayor participación femenina, realizamos simulaciones de los resultados de las elecciones de 2015 y 2017, aplicando la Ley de Paridad de Género y la diferencia entre dos escenarios de listas encabezadas en su totalidad por personas del mismo género reconocidos actualmente (varones y mujeres). A partir de este análisis, se puede concluir lo siguiente:

- **Escenario de paridad de género.** En las dos elecciones se hubiera registrado un aumento de la participación femenina: diez puntos porcentuales en 2015 (del 33% al 43%) y paridad en la renovación de 2017 (50% y 50%).
- **Escenario de listas encabezadas en su totalidad por personas del mismo género.** Suponiendo el peor escenario para las mujeres –no encabezan ninguna lista–, aun así habrían mejorado su participación: 10% respecto de 2015 y 4% respecto de 2017.
- Finalmente, señalamos que no solo influye quién encabeza la lista de candidatos sino también las características del sistema de partidos: su grado de fragmentación y de competitividad.

En las elecciones de las Juntas Comunales, con ley de paridad las mujeres obtuvieron el 46% de los cargos en disputa, y en ambas elecciones tres fuerzas políticas lograron representación a nivel comunal. Nuevamente comprobamos que la aplicación de la ley de paridad mejora la representación respecto a la ley de cupo: del 37,7% promedio en la Legislatura al 46% en las Comunas.

Respecto de la conformación de las listas, el artículo 36 de la CCABA establece un piso de participación de las mujeres, pero de ninguna manera debe interpretarse como un límite ya que promueve “la igualdad real de oportunidades y trato entre varones y mujeres”.

La sanción de una ley de paridad de género en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es el siguiente paso para cumplir con la CCABA que garantiza en el ámbito público y promueve en el privado la igualdad real de oportunidades y trato entre varones y mujeres en el acceso y goce de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. La experiencia de otros distritos (el más reciente es el de la Provincia de Buenos Aires en 2017) da cuenta de la existencia de problemas en la implementación de este tipo de normas. Surgen algunas cuestiones operativas que deben considerarse:

- Reglamentar la ley para evitar “interpretaciones” al momento de su aplicación, especialmente entre las PASO y las generales.
- Buscar mecanismos vinculados al financiamiento público de la política que favorezcan la participación de las mujeres en todas las instancias de la vida institucional de partidos.
- Dotar de presupuesto a la autoridad de aplicación para capacitar / concientizar a las fuerzas políticas respecto de la importancia de la paridad al interior de las agrupaciones políticas.

Por último, se deben promover estudios que avancen sobre cuestiones que comienzan a ser problematizadas, como la paridad horizontal (CIPPEC, 2018), por ejemplo, promoviendo una mayor participación de las mujeres encabezando listas.

BIBLIOGRAFÍA

- Albaine, Laura (2007). "Mujeres representantes: desde el Concejo Deliberante a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires". IV Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Archenti, Nélica (2000). "Representación, ley de cuotas y sistemas electorales" en Revista *Postdata*. N° 6 (Julio). Buenos Aires.
- Archenti, Nélica (2003). "Género y Ciudadanía: La representación como articulación social y política". Presentado ante el VI Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP). Universidad Nacional de Rosario (Noviembre).
- Archenti, Nélica y María Inés Tula (2008). "La ley de cuotas en Argentina. Un balance sobre logros y obstáculos" en Archenti, Nélica y María Inés Tula (eds.), *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires, Heliasta, 31-53.
- Caminotti, M., Page, M., Zárate, S., y Bucciarelli, M.E. (2018). "¿Una ley incómoda? La primera implementación de la ley de paridad en la provincia de Buenos Aires". Documento de Políticas Públicas / Análisis N° 201. Buenos Aires: CIPPEC.
- CIPPEC (2017). "La paridad de género en el Congreso Nacional". Extraído de <http://www.cippec.org/publicacion/la-paridad-de-genero-en-el-congreso/>
- Jones, Mark (1997). "Cupos de género, leyes electorales y elección de legisladoras en las Américas" en *Revista de Ciencia Política* N° 1. Buenos Aires (Noviembre).

Normativa nacional y local

- Constitución Nacional (1994).
- Ley 19945. Código Electoral Nacional.
- Ley 26571 (2009) Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral.
- Ley 24012 (1991) Ley de Cupo Femenino.
- Ley 23298. Ley Orgánica de Partidos Políticos.
- Ley 27412 (2017) Paridad de género en ámbitos de representación política.
- Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1996).
- Ley CABA 3 (1998).
- Ley CABA 1777 (2005) Ley Orgánica de Comunas.
- Expte. 237/00 "Unión del Centro Democrático c/G.C.B.A. s/ Amparo". Puede ser consultado en: http://www.ciudadyderechos.org.ar/derechosbasicos_1.php?id=673&id2=676&id3=6719
- Ley Santiago del Estero 6509 (2000).
- Ley Córdoba 8901(2000).
- Ley Rio Negro 3717 (2002).
- Ley Buenos Aires 14848 (2016).
- Ley Chubut XII 12 (2016).
- Ley Salta 7955 (2016).
- Ley Neuquén 3053 (2016).



Defensoría del Pueblo
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

0800 999 3722 | ATENCIÓN AL VECINO AV. BELGRANO 673 | DEFENSORIA.ORG.AR