

Proyecto de Ley

“Participación Equivalente y Proporcional Por Género”

Artículo 1º.- Establécese, como regla general, el principio de Participación Equivalente y Proporcional por Género para la conformación de las listas de candidatos a cargos electivos de la Ciudad, de modo tal que contengan porcentajes equivalentes, el cincuenta por ciento (50%) de candidatos de cada género, para garantizar la igualdad real de oportunidades y trato establecida en el art. 36º de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Artículo 2º.- El principio de participación equivalente proporcional establecido en el artículo anterior, deberá observarse, sin excepción, en toda lista de candidaturas electivas para desempeñar cargos representativos en órganos colegiados ejecutivos y/o legislativos previstos en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Artículo 3º.- La autoridad electoral que fiscalice los procesos electivos en la Ciudad de Buenos Aires deberá desestimar la oficialización de toda lista de candidatos que se aparte del principio general establecido en el artículo primero (1º).

Artículo 4º.- A los fines de garantizar a los candidatos de ambos géneros una equitativa posibilidad de resultar electos, la participación equivalente y proporcional establecida en el artículo primero (1º) deberá respetar imperativamente la postulación en forma alternada, es decir, intercalando uno (1) de cada género por cada tramo de dos (2) candidaturas.

Cuando se convoque para elegir un (1) sólo cargo titular, el candidato suplente deberá ser de género distinto al que se postule para aquél.

Artículo 5º.- Cuando se trate de números impares, las listas de candidatos titulares convocados deberán cumplimentar el orden previsto en el artículo anterior, y el último cargo podrá ser cubierto indistintamente.

Artículo 6º.- El orden de los suplentes deberá invertirse en la misma proporción, de modo que si un género tiene mayoría en la lista de candidatos titulares, el otro género deberá tenerla en la nómina de candidatos suplentes.

Artículo 7º.- Producida una vacante, se cubrirá en forma inmediata y en primer término, por un candidato del mismo género que siga en el orden establecido en la lista oficializada por la Justicia o la Junta Electoral, y el suplente completará el período del titular al que reemplace.

Una vez agotados los reemplazos por candidatos del mismo género, podrá continuarse la sucesión por el orden de los suplentes del otro género.

Artículo 8.- Esta ley entrará en vigencia a partir de su promulgación.

Artículo 9.- Comuníquese, etc

FUNDAMENTOS

Señor Vicepresidente 1° a cargo de la Presidencia:

La igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y varones recogida en diversos instrumentos jurídicos internacionales, nacionales y regionales, así como la participación activa de las primeras en los procesos de toma de decisiones en todos los ámbitos, es una condición necesaria para la efectiva vigencia y desarrollo del sistema democrático.

A partir de fines del siglo XIX, la presencia femenina fue ganando espacio en todos los aspectos de la vida social. Desde su inclusión en el mercado laboral, su acceso a la posibilidad de formarse profesionalmente hasta equiparar sus derechos civiles y políticos con el hombre, la situación de la mujer no ha dejado de evolucionar persiguiendo una igualdad real.

Luego de una lucha de siglos a nivel mundial, de los antecedentes de países modelos como Francia y Estados Unidos y de vecinos como Uruguay, el derecho al sufragio femenino se convirtió en una realidad en nuestro país a partir del año 1947, con la Ley Nacional N° 13.010 de Sufragio Femenino, que permitió a las mujeres acceder por primera vez a las urnas en noviembre de 1951. Sin embargo, a pesar de poder votar, solamente un porcentaje mínimo de mujeres ejercían cargos públicos.

Pero recién cuarenta años después, el 6 de noviembre de 1991 fue sancionada la Ley Nacional N° 24.012, la cual estableció que cada una de las listas electorales presentadas, tanto a nivel nacional como a nivel local, debían tener como mínimo un 30% de candidatas mujeres para poder ser validada por el juez electoral y así poder presentarse como opción. Esta Ley, conocida como Ley de Cupo Femenino, modificatoria del artículo 60° del Código Electoral Nacional, disponía además que ese mínimo del 30 por ciento de candidatas mujeres en las listas a cargos públicos electivos debían de ser en proporciones con posibilidad de resultar electas.

Inicialmente, esta Ley Nacional N° 24.012 comprendía sólo las candidaturas a diputados, convencionales constituyentes e integrantes del entonces Concejo Deliberante de la Municipalidad de Buenos Aires. Con posterioridad a la Reforma de 1994, que estableció la elección directa de los senadores nacionales y elevó de dos a tres el número de representantes por provincia, pasó a aplicarse a las listas de candidatos a la Cámara Alta. Esta Ley Nacional fue reglamentada mediante Decreto PEN 379/93 que estableció criterios de cálculo del porcentaje mínimo de acuerdo con la cantidad de cargos que cada partido debía renovar (magnitud de partidos); y Decretos PEN 1246/2000 y 451/2005 que tornaron más exigente el criterio de cálculo. Asimismo, facultó a los jueces con competencia electoral a reordenar las listas partidarias de oficio y a todos los ciudadanos inscriptos en el padrón electoral de un distrito a solicitar la impugnación de las listas que consideren violatorias de la ley de Cupo Femenino.

Más allá de las controversias generadas en el momento de su sanción entre quienes consideraban la nueva ley como una medida inclusiva, antidiscriminatoria, de acción positiva de aproximación al ideal igualitario y de integración de la mujer en la política, otras opinione la cuestionaban como una aceptación de la discriminación, - al aceptar la diferencia porcentual establecida de mínima- lo cierto es que en los hechos ese mínimo

del 30% quedó convertido en el máximo para casi todos los partidos. De la propuesta original de piso mínimo la práctica política lo convirtió en techo y las mujeres quedaron relegadas a ser las terceras, sextas o novenas y así hasta el final de lista.

A partir de la Reforma del año 1994, la Constitución Nacional incorpora el siguiente texto en el capítulo Segundo "Nuevos Derechos y Garantías" del Art. 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.

La norma constitucional toma como marco de interpretación una moderna concepción de igualdad, la "igualdad real", que supera y contiene a la "igualdad natural" -con base en la naturaleza humana-; la igualdad civil- el goce por igual de todos los derechos en una sociedad dada- y la igualdad política- la posesión de todos los derechos por los cuales se participa de la información del gobierno o de la ley.

A nivel internacional, por otra parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos afirma que "todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 -...sin distinción alguna de ... sexo, ...- y sin las restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país." (art 25). Similares resultan las afirmaciones contenidas en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Las legislaciones provinciales, por su parte, siguieron los lineamientos generales de la Ley Nacional sancionada en 1991, pero fue recién en 1999 cuando todas las provincias, excepto Jujuy y Entre Ríos, contaron con alguna norma que promoviera la participación de mujeres en los ámbitos legislativos. La mayoría de los estados provinciales le han dado rango constitucional, previendo normas programáticas al respecto. Incluso, provincias tales como Santiago del Estero (2000), Córdoba (2000) y Río Negro (2002), avanzaron aún más y establecieron una participación equivalente de género del 50%.

Adecuándose a las disposiciones de la Constitución Nacional, tratados internacionales que poseen jerarquía constitucional y la Ley 24.012, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires incorporó en su artículo 36° la norma que específicamente fija la imposibilidad de incorporar en una lista más del 70% de integrantes del mismo género, con el fin de lograr la integración efectiva de las mujeres en la actividad política.

Sin embargo, resulta claro que muchas veces, aún cumpliendo con el porcentaje numérico dictado por mandato constitucional, las mujeres siguen careciendo de posibilidades concretas de ser electas para ejercer otros cargos, quedando en los hechos, sumamente debilitado el propósito antidiscriminatorio de la denominada Ley de Cupo Femenino.

En particular, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires esta Ley de Cupo es, hoy en día, discriminatoria en términos de representación democrática, con independencia de la cuestión de género.

Según datos proporcionados por la Dirección General de Estadística y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en el último Censo del 2010 se determinó que en la Ciudad de Buenos Aires habitan 1.555.919 mujeres y 1.335.163 varones, esto quiere decir que hay 86 hombres por cada 100 mujeres. Pero no es sólo la mayoría de habitantes mujeres lo que justificaría la afirmación de que continuar con la implementación del 30% en la Ley de Cupo es una medida discriminatoria que no se corresponde con la realidad demográfica del distrito.

Por su parte, si se analizan en profundidad los números de la Encuesta Anual de Hogares (EAH) 2009 sobre la distribución porcentual de la población mayor de 18 años por máximo nivel educativo alcanzado según sexo, el 70,9 % de la población se concentra en las categorías de mayor instrucción que incluyen desde el secundario completo hasta universitario completo y postgrado, observándose una distribución equitativa entre varones y mujeres. Es decir que, teniendo en cuenta el nivel de instrucción, hombres y mujeres están igualmente capacitados para ejercer un cargo público en nuestra Ciudad.

Distribución porcentual de la población mayor de 18 años, por máximo nivel educativo alcanzado según sexo. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009.

SEXO	MÁXIMO NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO							
	Total	Sin Instrucción	Primario Incompleto	Primario Completo	Secundario Incompleto	Secundario Completo	Superior/Universitario Incompleto	Universitario Completo/Postgrado inc.-compl.
V Total	100,0	0,4	3,5	12,6	12,6	20,2	23,1	27,6
V Varón	100,0	0,3	2,8	11,1	14,7	19,8	24,9	26,2
M Mujer	100,0	0,5	4,0	13,9	10,8	20,5	21,6	28,7

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda-GCBA). EAH 2009.

Por su parte, si se analiza la relación varones-mujeres en la actividad laboral, los datos estadísticos, siempre en relación con la Ciudad Autónoma, también muestran una proporción similar. Si bien hay diferencias numéricas entre la población masculina mayor de 18 años en condición de ocupado y la femenina en la misma situación, es necesario resaltar también a qué se debe esa diferencia.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), la mujer, en promedio, vive de seis a ocho años más que el hombre y teniendo en cuenta que, además, se jubila cinco años antes -60 años es la edad jubilatoria para la mujer, mientras que 65 años es para el hombre- es lógico que se justifique la diferencia a nivel de población inactiva laboralmente. Sin embargo, si se tiene en cuenta la totalidad de las mujeres y hombres ocupados, la diferencia es menor, pues el 52,5% de ocupados son hombres y el 47,5% son mujeres.

Distribución porcentual de la población mayor de 18 años, por condición de actividad según sexo. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009.

SEXO	CONDICIÓN DE ACTIVIDAD			
	Total	Ocupado	Desocupado	Inactivo
V				
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
V				
Varón	44,9	52,5	45,2	28,4
M				
Mujer	55,1	47,5	54,8	71,6

**Nota: El análisis fue realizado en base a la edad declarada.
Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda-GCBA) EAH 2009.**

Distribución porcentual de la población mayor de 18 años, por condición de actividad según sexo. Ciudad de Buenos Aires. Año 2009.

SEXO	CONDICIÓN DE ACTIVIDAD			
	Total	Ocupado	Desocupado	Inactivo
Total	100,0	65,7	4,1	30,2
Varón	44,9	76,7	4,2	19,1
Mujer	55,1	56,7	4,1	39,2

Nota: El análisis fue realizado en base a la edad declarada.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda-GCBA). EAH 2009.

Finalmente, según los datos numéricos y estadísticos mencionados anteriormente, las mujeres que hoy habitan en la Ciudad de Buenos Aires están en las mismas condiciones que los hombres para ejercer cargos públicos electivos con absoluta idoneidad. La representación proporcional del 50% de mujeres como mínimo sería, hoy en día, una medida más justa para que las condiciones de acceso a la política sean, tanto en la Ciudad como a nivel nacional, cada vez más proporcionales con la realidad de la representación democrática. El argumento contrario significaría que un 50% de la población tiene el 30% de representantes y el otro 50% poblacional acumula el 70% de sobrerrepresentación.

Hemos dicho que la llamada Ley de Cupo debió ser en verdad de cupo mínimo, aunque la práctica desde su vigencia la haya distorsionado en su ejercicio. Por tratarse de un mínimo impuesto por la Ley Nacional, nada obsta a que un distrito, como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mejore la letra y espíritu de la ley vigente y sancione una nueva norma estableciendo el principio de representación igualitaria en todos los cargos políticos electivos. En este proyecto que presentamos es mayor la vigencia constitucional que seguir la aplicación mecánica de la Ley de Cupo en la práctica ya distorsionada y convertida en Ley de Tope.

Por esta razón, es necesario adoptar nuevas acciones positivas tendientes a lograr una verdadera proporcionalidad de género consagrando expresamente el principio de participación equivalente y proporcional por género de manera permanente en la Ciudad de Buenos Aires.

Por todo ello, solicito la aprobación del presente proyecto de ley.