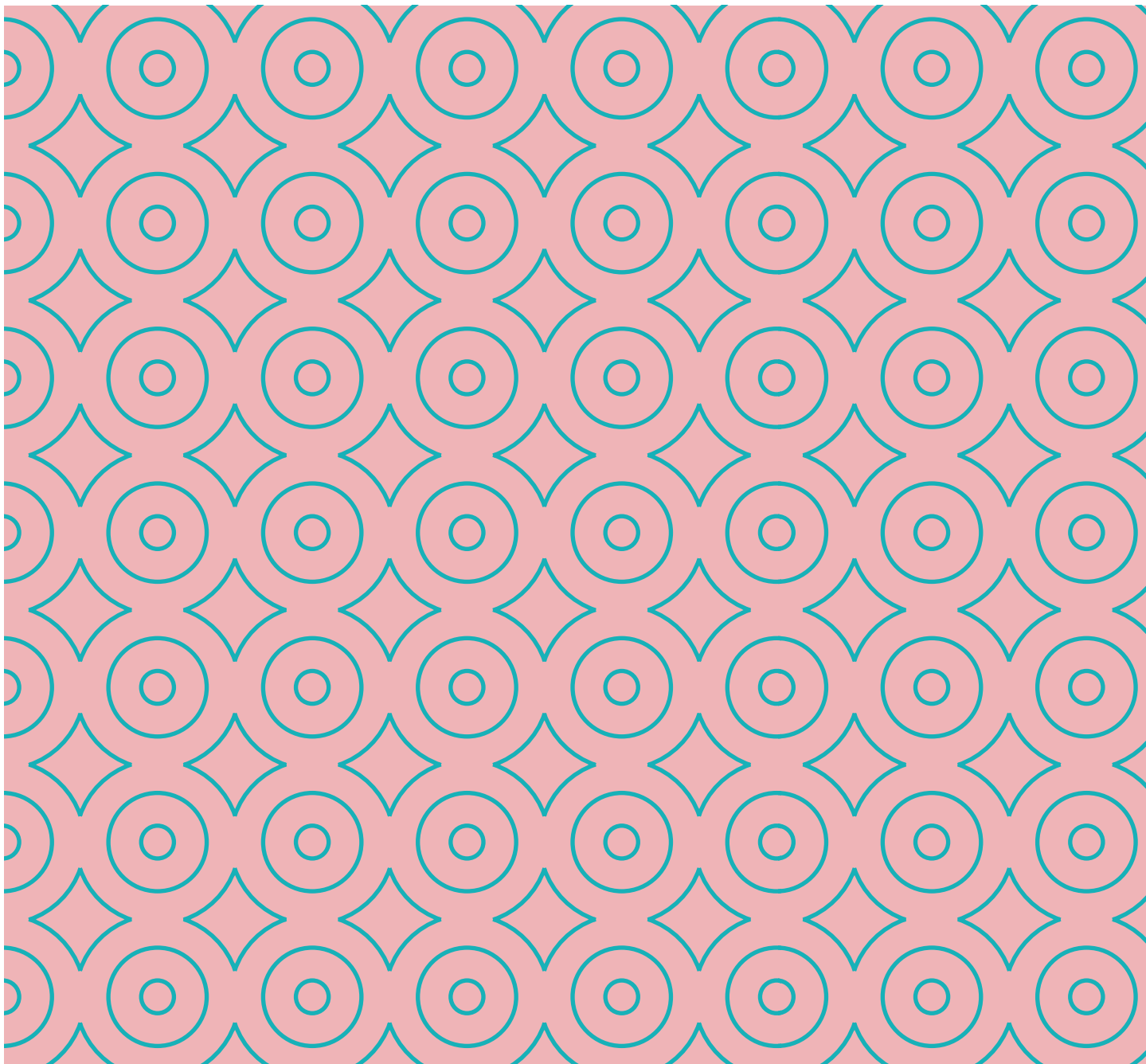


# ■ PARIDAD EN TODOS LADOS

AVANCES DE LA DEMOCRACIA PARITARIA EN ARGENTINA



**Defensoría del Pueblo**  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

@defensoriacaba



**Defensor del Pueblo**

Alejandro Amor

**Adjuntos**

Silke Mayra Arndt

Bárbara Bonelli

Paula Andrea Streger

Carlos Palmiotti

Arturo Pozzali

---

**Informe institucional producido por:**

**Coordinación Operativa de Derechos Políticos y Observación Electoral**

Marzo 2021

**Área Unidad de Política Institucional**

Dolores Gandulfo

**Coordinación Operativa de Derechos Políticos y Observación Electoral**

Daniel Ingrassia

**Elaboración del Informe:**

Gabriel Beraud

Santamarina Sofía



**Defensoría del Pueblo**  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

## INDICE

MISIÓN DE LA DEFENSORÍA.....	4
RESUMEN EJECUTIVO .....	5
INTRODUCCIÓN .....	7
ANTECEDENTES NORMATIVOS .....	10
ÍNDICE DE FORTALEZA DEL DISEÑO DE LA PARIDAD: SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE LAS LEYES DE PARIDAD PROVINCIALES Y LA NACIONAL.....	12
i. Alcance.....	14
ii. Sanciones .....	15
iii. Mecanismos de reparación .....	16
CASOS JUDICIALIZADOS.....	18
PARIDAD EN OTROS ÁMBITOS NO ELECTORALES .....	21
REFLEXIONES FINALES .....	24
BIBLIOGRAFÍA.....	26

## MISIÓN DE LA DEFENSORÍA

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 N°3 en su artículo 13 inciso i, se encuentra la de iniciativa legislativa. En este sentido, desde el 2011 se han presentado proyectos de ley para la “Participación Equivalente y Proporcional por Género” (Proyectos 122-F-2011 y 1287-F-2013), que fueron considerados por las y los legisladores porteños para incorporar la paridad de género en el nuevo código electoral de la Ciudad de Buenos Aires (Ley N° 6031).

Asimismo, la Defensoría del Pueblo y las defensorías nucleadas en la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (ADPRA) junto al Instituto de las Mujeres, desde el año 2017 realiza monitoreos del cumplimiento de las leyes de participación de género (de paridad o cupo) a nivel nacional y provincial<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Los informes pueden consultarse en <http://dpoe.defensoria.org.ar/publicaciones-01/>

## RESUMEN EJECUTIVO

Las leyes de cuotas o paridad son definidas como políticas de equidad que buscan eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y asegurar sus derechos políticos mediante acciones afirmativas que establecen porcentajes mínimos de mujeres que los partidos políticos deben incorporar en sus listas de candidatos/as. En Argentina, a partir de la sanción de la Ley de Cupo Femenino en 1991 (Ley N° 24.012) las provincias han ido armonizando sus normativas electorales para ampliar los derechos políticos de las mujeres, incluso varias de ellas incorporaron la paridad antes que a nivel nacional.

Partiendo de la compleja realidad institucional federal este trabajo tiene el objetivo de identificar los avances normativos en materia de paridad de géneros en el ámbito de la política argentina. Para medir estos avances, nos centramos en tres aspectos: la *robustez del diseño* de las leyes de paridad política, las estrategias que se han desarrollado para *impedir u obstaculizar el cumplimiento* de las leyes y la *ampliación del principio de paridad* hacia otros ámbitos no electorales, en tanto principio democrático y compromiso asumido por el Estado.

Específicamente, se propone:

- comparar la fortaleza del diseño institucional de las 20 leyes provinciales y la nacional de paridad en ámbitos de representación política;
- analizar aquellos casos - nacionales y provinciales - en los que la implementación del cupo femenino y la paridad fue llevada a la justicia como estrategia de válvula de escape o bien, para reclamar el derecho de las mujeres;
- presentar otros avances paritarios fuera del ámbito político-electoral, a nivel nacional y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Para cumplir con dichos objetivos específicos, se siguieron tres estrategias metodológicas de recopilación y análisis de los datos. Primeramente, para comparar la fortaleza del diseño institucional de las 21 leyes de paridad seleccionadas se construyó un **Índice de Fortaleza del diseño de la Paridad**, compuesto por tres dimensiones y cinco indicadores que hacen a la fortaleza de una ley para ampliar derechos: el **alcance** del principio paritario, las **sanciones** ante incumplimientos y los **mecanismos de reparación** para revertir patrones históricos de brechas de género en la participación política de las mujeres.

Los resultados del Índice deben ser interpretados a la luz de las tres olas de sanción de leyes de paridad (ola inaugural, segunda ola y ola tardía). En este sentido, se observa que dentro de las leyes de la Ola Inaugural si bien son débiles y generales, Córdoba aparece como excepción dado que estableció un alcance amplio al incluir los órganos colegiados de las asociaciones profesionales. En cambio, la segunda ola introdujo innovaciones en las tres dimensiones: se amplía la paridad o recomienda su incorporación a los órganos deliberativos partidarios y con esto, se suma como sanción la pérdida de la personalidad jurídica de las agrupaciones políticas en caso de incumplimiento; y se incorpora el principio de la identidad de género como mecanismo de reparación de los derechos de las candidatas. A su vez, la ley nacional inaugura la posibilidad de que cualquier/a elector/a pueda impugnar una lista cuando no se respete la paridad y/o la alternancia. Finalmente, en la Ola Tardía las leyes de paridad se fortalecen al ampliar el alcance a los poderes ejecutivo y judicial y, fundamentalmente, por sumar otros mecanismos de reparación como el

acceso preferencial y los órganos de control. Para garantizar que la paridad sea efectiva, el desafío para las próximas elecciones es monitorear y garantizar el cumplimiento de los estos últimos mecanismos de reparación para evitar válvulas de escape.

Para analizar la judicialización, se tomó en cuenta una serie de fallos de la justicia federal con competencia electoral desde la aplicación de la ley 24.012 (cupó femenino) hasta la aplicación de la ley 27.412 (paridad de género) con el objetivo de observar el accionar de la justicia, ya sea si lo hace de oficio o a través de presentaciones; en el caso de que sea vía presentación judicial, saber quiénes son las personas que inician el proceso judicial y, para concluir, ver si se aplica una perspectiva de género por parte de las autoridades judiciales.

Tras el análisis de 9 casos judicializados a nivel federal las principales conclusiones son dos. La primera es que únicamente la jurisprudencia de la Cámara Nacional Electoral ha mantenido una misma línea desde la sanción de la ley 24.012 (Cupo femenino) hasta la actual ley 27.412 (paridad de género) en cuanto a que no ha permitido que ocurran vulneraciones a los derechos políticos de los varones como, y principalmente, de las mujeres, pero ha actuado de oficio solamente ante una lista conformada exclusivamente por mujeres (Incidente de Ciudad Futura Nro. 202 – distrito Santa Fe en autos Ciudad Futura Nro. 202 – distrito Santa Fe s/elecciones primarias. Elecciones 2017 – 13/07/2017), lo cual marca una falta de accionar de oficio ante los incumplimientos en las listas y un débil entendimiento de las acciones afirmativas como mecanismos para resolver desigualdades estructurales. En el caso de la primera instancia, es evidente que la tendencia es contraria a los derechos de las mujeres debido a que, en su mayoría, han sido revocadas las sentencias dictadas por jueces y juezas.

La segunda conclusión se vincula con quiénes llevan casos ante la justicia electoral. En épocas del cupo femenino, fueron las mujeres quienes tuvieron que lograr que sus derechos políticos sean garantizados y en el caso de la paridad existen, por el momento, tres fallos en los cuales uno fue impulsado por un varón y los otros por mujeres.

Finalmente, en cuanto a los avances paritarios fuera del ámbito político-electoral, se hizo una recolección de proyectos de ley presentados tanto en el Congreso Nacional como en la Legislatura porteña con el objetivo de observar en qué sectores y en qué puestos del ámbito público y del privado hay un interés de equiparar tanto a varones como a mujeres. A nivel nacional destacan dos iniciativas, la ley 27.539 (2019) de *Cupo femenino y acceso de artistas mujeres a eventos musicales* y la media sanción del proyecto de *Ley de Equidad en la representación de los géneros en los servicios de comunicación* (Exp. 0091-S-2020 y 1138-S-2020). Además, en los últimos 5 años ingresaron más de 30 proyectos para establecer el principio de paridad y participación equivalente de géneros en diferentes ámbitos (Corte Suprema de Justicia de la Nación, Tribunales Nacionales, Auditoría General de la Nación, Consejo de la Magistratura, asociaciones sindicales, empresas con participación estatal, centros de estudiantes, entre otros).

Por su parte, a nivel local destaca la ley 6.341 que promueve la igualdad y representación de las diferentes identidades de género en el deporte, mientras que en la Legislatura Porteña se encuentran 8 proyectos de ley con estado parlamentario para instaurar la paridad en diversos ámbitos de la Ciudad tales como medios de comunicación, empresas e instituciones estatales. Uno de estos proyectos fue presentado por la Defensoría del Pueblo (Exp. 1949-F-2020) para incorporar la paridad de género en los servicios públicos de comunicación audiovisual de la CABA.

## INTRODUCCIÓN

En 1991 Argentina se convirtió en el país pionero y líder en la sanción de leyes que promueven un mayor acceso de las mujeres a cargos representativos. La ley 24.012 de Cupo Femenino estableció un trato preferencial para las mujeres al garantizarles lugares en las listas de candidatos: un 30% de las y los candidatos debían ser mujeres.

Este arreglo institucional – que rápidamente se extendió por Latinoamérica<sup>2</sup> para garantizar espacios de representación da cuenta de la importancia de superar la exclusión de las mujeres de la vida democrática, mediante el fortalecimiento del marco de protección de los derechos políticos y electorales de las mujeres. Su lugar en la sociedad producto de ciertas pautas culturales y prácticas informales las coloca en situaciones difíciles y las somete a discriminaciones en distintos ámbitos, limitando la igualdad en la práctica y reforzando el lugar subordinado de las mujeres en la política.

Las leyes de cuotas se proponen como un primer escalón para revertir patrones históricos de discriminación hacia la mujer, “son medidas **correctivas** de la falta de igualdad (...) y **transitorias** hasta que el equilibrio de las oportunidades las vuelva innecesarias” (Archenti, 2003: 5). Sin embargo, las cuotas presentan ciertas limitaciones haciendo que persistan las brechas de género. Con el fin de revertir este déficit es que comienza a tener lugar el debate por la paridad, en tanto las cuotas son consideradas medidas correctivas transitorias, mientras que la paridad es entendida como una medida **definitiva**. Ambas medidas positivas de género se basan en una distinción entre la *igualdad formal* y la *igualdad real* que incorpora la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, por sus siglas en inglés).

En este sentido, en el año 2007, la X Conferencia Regional de la Mujer en América Latina de la CEPAL y su declaración - el Consenso de Quito - marcaron un punto de inflexión en el diseño de reglas electorales más inclusivas al incorporar la paridad como un principio democrático que el Estado debe asumir como compromiso permanente en aras de la igualdad hacia las mujeres y la ampliación de una ciudadanía sustantiva (Caminotti y Freidenberg, 2018). Para entonces, Argentina que había sido pionera en ampliar derechos mediante acciones afirmativas daba cuenta de un estancamiento y avances lentos donde predominan los techos de cristal para la participación de las mujeres en la vida política. Por ejemplo, Caminotti y del Cogliano (2016) alertaron sobre dichos techos y la necesidad de que Argentina avance hacia nuevas reformas paritarias.

Con este impulso, el Congreso Nacional argentino sancionó en el año 2017 la ley 27.412 de Paridad en Ámbitos de Representación Política. Este constituye un importante avance en el proceso de incorporación y reconocimiento de las mujeres en la vida pública política, un proceso iniciado en 1947 con la sanción de la ley 13.010 que otorgó el voto femenino. No obstante, dado que Argentina es una República federal con un gobierno central, veintitrés provincias y una Ciudad Autónoma, cada provincia y la Ciudad de Buenos Aires tienen facultad de dictar sus propias constituciones, instituciones propias y establecer su propio sistema electoral para cargos subnacionales (de nivel provincial y municipal).

---

<sup>2</sup> Entre el año 1990 y 2017, 17 países latinoamericanos realizaron 27 reformas para crear, fortalecer o modificar sus sistemas de cuotas/paridad (Caminotti y Freidenberg, 2018)

Partiendo de esta compleja realidad institucional en términos electorales, este trabajo tiene el objetivo de identificar los avances normativos en materia de paridad de géneros en el ámbito de la política argentina. Para medir estos avances, nos centramos en tres aspectos: la *robustez del diseño* de las leyes de paridad política, las estrategias que se han desarrollado para *impedir u obstaculizar el cumplimiento* de las leyes y la *ampliación del principio de paridad* hacia otros ámbitos no electorales, en tanto principio democrático y compromiso asumido por el Estado.

Una amplia literatura coincide en que el diseño institucional de las medidas de igualdad y ampliación de derechos importa, ya que “cuando las reglas son robustas y claras pueden reducir las desventajas que experimentan las mujeres y promover exitosamente su incorporación en ámbitos de decisión” (Caminotti y Freidenberg, 2018:13). De esta forma, una ley de cuotas o de paridad robusta y bien diseñada incorpora ciertos elementos: i) que sea de cumplimiento obligatorio para todos los partidos políticos y alianzas; ii) un porcentaje específico de mujeres; iii) mandatos de posición que garanticen lugares elegibles para las mujeres como encabezamiento de listas o mecanismos de alternancia y secuencialidad entre géneros; iv) abarcar candidaturas titulares y suplentes y/o mecanismos de reemplazo por género; v) establecer sanciones por incumplimiento y vi) no permitir excepciones a la aplicación de la ley (Archenti y Tula, 2014; Caminotti y Freidenberg, 2016,2018; Toppi, 2020).

Partiendo de esta literatura, se propone comparar la robustez del diseño institucional de las 21 leyes provinciales y la nacional de paridad en ámbitos de representación política mediante la construcción de un **Índice de Fortaleza del diseño de la Paridad**, compuesto por tres dimensiones y cinco indicadores: el **alcance** del principio paritario, las **sanciones** ante incumplimientos y los **mecanismos de reparación** para revertir patrones históricos de brechas de género en la participación política de las mujeres.

Luego, nos centraremos en la etapa de implementación de la paridad. Sobre este punto, los monitoreos del cumplimiento de la ley de cupo y paridad a nivel nacional realizados para las elecciones 2017 y 2019 por la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (ADPRA), el Instituto Nacional de las Mujeres y el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA) demostraron que si bien hay un alto cumplimiento de la norma - 96.5% y 97.2% respectivamente -, aún persisten listas partidarias que incumplen. Estos incumplimientos no se limitan a un número reducido de provincias ni a determinados partidos políticos, sino que se trata de una tendencia generalizada. Pero además, la justicia electoral cumplió deficitariamente con su función de control dado que ante los incumplimientos que perjudicaban a las mujeres no actuó de oficio pero sí lo hizo ante una lista conformada exclusivamente por mujeres en la provincia de Santa Fe por entender que “vulneraba el derecho de los varones a participar en política”, lo cual pone de manifiesto un débil entendimiento de las acciones afirmativas como mecanismos para resolver desigualdades estructurales.

Asimismo, las élites partidarias han recurrido a una variedad de estrategias para, sin dejar de cumplir con el porcentaje mínimo, impedir u obstaculizar el acceso de las candidatas a las bancas. Mariana Caminotti y Flavia Freidenberg (2018) dan cuenta de que frecuentemente, los líderes partidarios ubican mujeres en distritos perdedores o en posiciones inaccesibles, de allí que los mandatos de posición y alternancia son importantes para evitar esta válvula de escape; dentro de las prácticas informales, las mujeres suelen ser moneda de cambio o castigo para la lista que pierde las elecciones internas y debe postular mujeres dejando “los lugares importantes” reservados para los varones de la lista ganadora; otras veces las candidatas reciben presión para renunciar a su banca en favor de un varón, razón



por la cual deben incluirse cláusulas claras respecto a los reemplazos; pero aún así, no pocas veces, las mujeres deben acudir a la justicia electoral para que defina ante una situación de vacancia por la resistencia de sus pares. Sobre este último punto se detendrá este trabajo.

¿Quiénes llevan casos a la Justicia electoral? ¿La justicia incorpora una perspectiva de género en sus fallos? Serán algunas de las respuestas que responderán mediante la revisión de algunos casos judiciales.

Finalmente, entendiendo que la paridad es un principio democrático fundamental para el ejercicio del derecho a la participación plena de las mujeres en la vida pública en igualdad de condiciones y sin discriminación, y que el Estado debe realizar todos los esfuerzos posibles para impulsar e implementar políticas públicas que garanticen una mayor participación de las mujeres en la vida pública, se presentan una serie de proyectos e iniciativas para ampliar la paridad a otros ámbitos de la vida política y pública no electorales.

El trabajo se estructura del siguiente modo: primero se presentan los antecedentes normativos en materia de género y participación política a nivel nacional y local; a continuación, se presenta el Índice de Fortaleza del diseño de la Paridad y sus principales hallazgos; en tercer lugar se presentan y analizan aquellos casos judicializados para hacer efectivo el cumplimiento de la ley de paridad y luego se exponen las iniciativas paritarias haciendo especial énfasis en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por último, las reflexiones finales.

## ANTECEDENTES NORMATIVOS

A nivel nacional, con la sanción de la ley N° 24.012 de diciembre de 1991<sup>3</sup> Argentina fue el primer país en regular la integración de las listas que deben tener como mínimo el 30% de candidatas mujeres. El denominado “cupó 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 las agrupaciones políticas que se presentaran en las elecciones, incrementó sensiblemente el número de legisladoras en el Congreso de la Nación (Jones, 1997; Archenti, 2000 y 2003; Archenti y Tula, 2008; CIPPEC, 2017; Defensoría del Pueblo de CABA, 2018).

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 N° 26.571 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 23.298 “Ley Orgánica de los Partidos Políticos” definiendo a los partidos como una *“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 19.945, 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.

Tras el impulso de las provincias de Buenos Aires, Chubut, Salta y Neuquén que en el año 2016 regularon la paridad de género en la composición de las listas electorales, sumándose a las provincias de Santiago del Estero, Córdoba y

---

<sup>3</sup> Reglamentada por los Decretos 379/93, 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.

Río Negro que ya lo habían hecho entre los años 2000 y 2002, y gracias al trabajo interpartidario de senadoras y diputadas, agencias de cooperación internacional, organizaciones de la sociedad civil y referentes académicas, en noviembre de 2017 el Congreso de la Nación sancionó la ley 27.412, denominada “Paridad de género en ámbitos de representación política”. La nueva ley 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 19.945 respectivamente)<sup>4</sup>

Asimismo, la ley ordena a los partidos políticos a respetar la paridad de género - sin necesidad de cumplir la alternancia - en las listas de autoridades partidarias. Esto es importante destacar ya que promueve nuevos espacios para las mujeres en los cargos de dirección partidaria y es esperable que desde puestos de tomas de decisiones, las mujeres ubiquen a sus colegas encabezando listas y promuevan un mayor empoderamiento de las mujeres al interior de una de las instituciones fundamentales de la democracia, como lo son los partidos políticos.

Con la sanción de la Ley de Paridad de Género para cargos legislativos la Argentina dio un nuevo paso fundamental para ampliar los derechos y la igualdad de oportunidades para el acceso de las mujeres a cargos de representación política, sumándose a la tendencia regional que emergió en el marco del cambio de paradigma inaugurado por el Consenso de Quito de 2007 al establecer la necesidad de avanzar hacia la paridad de género. La primera implementación de la ley nacional tuvo lugar para la renovación de la mitad de la Cámara de Diputados y Diputadas en 2019 de forma que su efecto completo podrá observarse en la elección de 2021 cuando se renueve la otra mitad de la cámara (Del Cogliano y Degiustti, 2018).

---

<sup>4</sup> Además modifica la Ley N° 23.298 Orgánica de los Partidos Políticos y la Ley N° 26.571 de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral incorporando la paridad de género.

## ÍNDICE DE FORTALEZA DEL DISEÑO DE LA PARIDAD: SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE LAS LEYES DE PARIDAD PROVINCIALES Y LA NACIONAL

A nivel provincial la situación es compleja y heterogénea. Por un lado, distintas legislaciones locales se adaptaron paulatinamente a la ley de “cupos femeninos” nacional. Por el otro, algunas provincias fueron más allá de la normativa nacional y sancionaron leyes de participación equivalente y proporcional por género previo a la sanción a nivel nacional.

Desde la sanción a fines del 2017 de la ley 27.412 de “Paridad de género en ámbitos de representación política” a nivel nacional, 14 provincias han sancionado sus propias leyes de paridad, actualizando sus leyes de cupos femeninos. Junto a las anteriores 7 provincias que ya contaban con legislación en esta materia, a principios de 2021, 21 de las 24 provincias argentinas cuentan con normativas que regulan la participación proporcional y equivalente de géneros en ámbitos de representación política.

A partir de la fecha de sanción de las leyes de paridad provinciales es posible identificar “3 olas” de sanción de leyes de paridad: una *anticipada e inaugural* de la paridad a inicio de los 2000s, que incluye a las provincias de Santiago del Estero, Córdoba y Río Negro; una *segunda ola* impulsada por la sanción de la paridad política en la provincia de Buenos Aires en el año 2016 y que concluye con la promulgación de la paridad a nivel nacional un año después; finalmente, una *tercera ola tardía* que toma el impulso de la ley nacional y comprende el período con mayor número de reformas electorales para incluir la paridad en la formación de las listas de candidatos y candidatas. No obstante, aún tres provincias - Corrientes, Tierra del Fuego y Tucumán - no cuentan con leyes de paridad y siguen rigiéndose por el cupo de género a nivel provincial.

Provincia	Norma	Año de sanción
Santiago del Estero	Ley N° 6509	2000 - Ola inaugural
Córdoba	Ley N° 8901	2000 - Ola inaugural
Río Negro	Ley N° 3717	2002 - Ola inaugural
Buenos Aires	Ley N° 14848	2016 - Segunda Ola
Chubut	Ley XII N° 12	2016 - Segunda Ola
Salta	Ley N° 7955	2016 - Segunda Ola
Neuquén	Ley N° 3053	2016 - Segunda Ola
Nacional	Ley 27412	2017 - Segunda Ola
Catamarca	Ley N° 5539	2018 - Ola tardía
Santa Cruz	Ley N° 3617	2018 - Ola tardía
Mendoza	Ley N° 9100	2018 - Ola tardía
Misiones	Ley XI N° 10	2018 - Ola tardía
Chaco	Ley N° 2923	2018 - Ola tardía
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Ley N° 6031	2018 - Ola tardía
Formosa	Ley N° 1679	2019 - Ola tardía

La Pampa	Ley N° 3259	2020 - Ola tardía
La Rioja	Ley N° 10292	2020 - Ola tardía
Santa Fe	Ley N° 14002	2020 - Ola tardía
Entre Ríos	Ley N° 10844	2020 - Ola tardía
San Luis	Ley N° 1038	2020 - Ola tardía
Jujuy	Ley N° 6212	2020 - Ola tardía
San Juan	Ley N° 2198	2020 - Ola tardía

Con el objetivo de comparar las leyes de paridad provincial e identificar su fortaleza se elaboró un **Índice de Fortaleza del diseño de la Paridad**. Por fortaleza se entiende la capacidad de las leyes de paridad para garantizar el pleno acceso y el ejercicio de la vida política a las mujeres, y con ello, fortalecer la democracia y el cumplimiento de los derechos humanos. El Índice está compuesto por tres dimensiones y cinco indicadores que hacen a la fortaleza de una ley para ampliar derechos: el **alcance** del principio paritario, las **sanciones** ante incumplimientos y los **mecanismos de reparación** para revertir patrones históricos de brechas de género en la participación política de las mujeres.

A partir del IFP se compararon las veintiún leyes - y sus reglamentaciones - provinciales y la nacional. Los valores obtenidos van desde 1 a 8, siendo la ley de Santiago del Estero la más débil con un punto y las leyes de Entre Ríos y San Luis las más fuertes con ocho puntos. Asimismo, tres de ellas obtuvieron seis puntos y casi la mitad cinco puntos, es decir que la mayoría de las leyes son de fortaleza media. A continuación se presentan los principales resultados de cada dimensión<sup>5</sup>.

Índice de Fortaleza del diseño de la Paridad (IFP)			
Dimensión	Indicador	Medición	Valores para la medición
Alcance	1. Alcance de los principios de paridad y alternancia	¿Qué cargos deben cumplir con la paridad?	1. Restringida: Poder Legislativo
			2. Amplia: más de un poder del Estado
			3. Máxima: más de un poder del Estado y/o otras instituciones colegiadas
	2. Reemplazo de cargos vacantes para cumplir con los principios de paridad y	¿Cuáles son las reglas para cubrir una vacante?	0. Ausente: no especifica
			1. Reemplaza persona del mismo género

<sup>5</sup> Los resultados por provincia se pueden consultar en formato accesible en [https://drive.google.com/file/d/14BtP\\_iH762Uv0yh-hPwEKAYOQ5WbS7s\\_/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/14BtP_iH762Uv0yh-hPwEKAYOQ5WbS7s_/view?usp=sharing)

	alternancia		2. Reemplaza por persona del mismo género y aplica para cargos designados bajo normativa anterior
<b>Sanciones</b>	1. Sanciones por incumplimiento de los principios de paridad y alternancia	¿Cuáles son las sanciones impuestas por incumplir la normativa?	0. Ausente: no especifica 1. No oficialización de la lista y reordenamiento 2. No oficialización de la lista y causal de caducidad de la personalidad jurídica de los partidos políticos por incumplir en elecciones internas
	2. Posibilidad de impugnar una lista por incumplimiento	¿Quiénes pueden impugnar una lista que incumpla con los principios?	0. No especifica 1. Electores 2. Ciudadanía en general, OSC, ONG, etc.
<b>Mecanismos de reparación</b>	1. Medidas especiales para revertir patrones de discriminación y obstáculos al acceso de las mujeres	¿Se establecen medidas de reparación?	0. Ninguna
			1. una medida
			2. más de una medida
Valor mínimo posible: 1 Valor máximo posible: 11		Débil: 1-3 puntos Fortaleza media: 4-6 puntos Fortaleza alta: 7-11 puntos	

### i. Alcance

Para evitar estrategias informales de incumplimiento de la paridad y garantizar que las mujeres sean ubicadas en los últimos lugares de las listas, el **principio de paridad** (50% de mujeres y 50% de varones) va de la mano del **principio de alternancia**, es decir que no puede haber dos personas del mismo género en lugares consecutivos de una lista, sino que, debe completarse desde el primer puesto titular al último puesto suplente por binomios varón/mujer o mujer/varón. La totalidad de leyes relevadas contemplan ambos principios.

Respecto al alcance, es decir, aquellos cargos para los cuales debe respetarse la paridad de género todas las normas relevadas contemplan los cargos legislativos: a nivel nacional, senadores/as, diputados/as y parlamentarios/as del Mercosur; y a nivel provincial diputados/as y senadores/as (cuando corresponda), cuerpos colegiados a nivel municipal y convencionales constituyentes, e incluso, algunas leyes obligan a los cuerpos deliberativos partidarios a incluir los principios de paridad y alternancia.

Las provincias de La Pampa, Santa Fe y Entre Ríos (2020) han avanzado aún más ampliando el alcance de la paridad al poder ejecutivo - contempla los cargos de gobernación, ministerios y secretarías a nivel provincial (en La Pampa

solo gobernación), municipal y comunal -; poder judicial y Consejo de la Magistratura; colegios y consejos profesionales (la ley de Córdoba sancionada tempranamente en el año 2000 también incluye en su artículo 2 a los “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”).

Santa Fé, además contempla los entes públicos o con participación estatal e insta al Poder Ejecutivo a adoptar:

“medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios para garantizar y adecuar de manera progresiva el cumplimiento del principio de paridad de género en todos los cargos que requieren el dictado de un acto de designación de naturaleza política para el sector público provincial no financiero para empresas, sociedades y otros entes públicos, bajo la forma de empresas públicas, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades anónimas del Estado, sociedades de economía mixta, sociedades del Estado, entes interestatales e interjurisdiccionales u otros entes estatales” (art 15, Ley N° 14002)

Por su parte, la ley entrerriana llama a las organizaciones de la sociedad civil a promover la incorporación del principio de paridad de géneros a sus estatutos y actas fundacionales, reglamentos, estructuras orgánicas formales o informales (art. 2, ley 10.844). La sanción de la paridad en la provincia de Entre Ríos significó un gran avance en materia de participación política paritaria ya que, hasta entonces, era la única jurisdicción con cupo femenino del 25% - el piso más bajo - y no del 30% como sus pares.

En cuanto a los reemplazos en general se establece que el cargo vacante será cubierto por una persona del mismo género, aun cuando el/la titular del cargo a cubrir haya sido electo/a bajo normativa anterior a la sanción de la paridad. No obstante, en seis casos no se hace mención explícitamente en la norma sobre cómo proceder ante una vacancia. Estos son: Santiago del Estero (2000), Salta (2016), Neuquén (2016), Catamarca (2018), Mendoza (2018) y Chaco (2018).

## **ii. Sanciones**

Los mecanismos de sanción que establecen penalizaciones por el incumplimiento de las cuotas también son claves para determinar la fortaleza del diseño de la regla electoral. Este cumplimiento debe evitar cualquier alternativa que abra la opción de no aplicar la ley, es decir, que la norma indique excepciones para su incumplimiento, lo que ha sido denominado como “válvulas de escape” (Caminotti y Freidenberg, 2016; Freidenberg 2017).

En lo que respecta a las sanciones por incumplimiento del principio de paridad y alternancia, la gran mayoría de las leyes reveladas incluye la no oficialización de la lista y la obligación de readecuarlas en un plazo no mayor a 48 horas, o bien, se faculta a la autoridad electoral para reordenar de oficio las listas partidarias. En el caso de las leyes que incorporan el principio de paridad y alternancia a los órganos deliberativos partidarios o que invitan a los partidos políticos a readecuar sus estatutos y cartas orgánicas para cumplir dicho principio, sancionan el incumplimiento de la paridad en elecciones de autoridades partidarias como causal de caducidad de la personalidad jurídica. Este tipo de

sanción está presente en la ley nacional (2017) y en las leyes provinciales de Catamarca (2018), Misiones (2018), Formosa (2019), La Rioja (2020), Jujuy (2020), San Luis (2020) y San Juan (2020).

Las provincias de Santiago del Estero (2000) y Neuquén (2016) no contemplan ningún mecanismo de sanción para aquellas listas que incumplen con el principio de paridad y alternancia en la conformación de las listas.

Por otra parte, la ley nacional (2017) y las leyes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2018) y Jujuy (2020) habilitan a cualquier ciudadano/a elector/a a impugnar una lista partidaria cuando ésta incumpla la paridad y/o la alternancia.

### iii. Mecanismos de reparación

Los mecanismos de reparación son definidos como aquellas medidas adoptadas para revertir patrones históricos de discriminación y obstáculos a la participación política paritaria. A partir de la revisión y comparación de 21 leyes de paridad provinciales y la nacional, se identificaron tres medidas de reparación: el respeto por la **identidad de género**; la promoción del **acceso preferencial** y la creación de **órganos de control** de la ley de paridad.

Respecto a la primera medida, 12 de las leyes revisadas incorporan el derecho a la identidad de género contemplado en la ley 26.743 al definir el género de la o el candidato de acuerdo con su documento nacional de identidad, sin importar su sexo biológico. En el caso de La Pampa y San Juan se establece que, en caso de que al momento de cierre del padrón, el DNI de la o el candidato no se encuentra con la rectificación del sexo, es válida la constancia de rectificación inscrita en el Registro Nacional de las Personas.

Con acceso preferencial se refiere a aquellas medidas que promueven el acceso inmediato de más mujeres a las cámaras legislativas, para revertir un patrón histórico en el que las mujeres son minoría en los ámbitos de representación política. En este sentido, destacan las leyes provinciales de San Luis y Entre Ríos, ambas sancionadas en el año 2020. La primera de ellas establece que las listas de candidatos/as a la Cámara de Diputados/as para las elecciones del 2021 y 2023 deben estar encabezadas por una mujer. Este mecanismo, no obstante, excluye las listas de candidatos/as para el Senado provincial, siendo que en la actualidad solo el 33% (3 de 9) de las bancas es ocupado por una mujer. Adicionalmente se establece que en las listas para la Cámara de Diputados/as - nuevamente excluye la cámara alta - deberá alternarse el orden de género en cada elección por departamento.

El requisito de que las listas estén encabezadas por una mujer promueve la paridad "horizontal". Es decir, mientras la "paridad vertical" implica que se intercalen mujeres y varones (sistema cremallera o cebra), la paridad horizontal implica una participación equivalente de ambos géneros en los encabezamientos de las listas o en la titularidad de las candidaturas uninominales cuando una agrupación compite en varios distritos simultáneamente (ONU Mujeres y PARLATINO, 2015, Caminotti, Page y Bucciarelli, 2018). Este mecanismo busca garantizar una posición en la lista con reales oportunidades para que las mujeres accedan a una banca, especialmente en magnitudes chicas o ante una oferta electoral muy fragmentada. Cuando los partidos postulan mujeres encabezando listas, se habla de un "cumplimiento sustantivo", en tanto, no solo se cumple con lo establecido en la ley sino que se favorece la elección de más mujeres (Caminotti, Page y Bucciarelli, 2018).



En el caso de Entre Ríos, se establece que los reemplazos por muerte o renuncia deben realizarse por el género minoritario hasta que se alcance el 50% del cuerpo. A nivel nacional, el bloque oficialista (Frente de Todxs) presentó un proyecto de ley en la Cámara de Diputados y Diputadas (Exp.2005-D-2020)<sup>6</sup> que propone modificar la ley de paridad (ley 27.412) para que los reemplazos sean en favor de las mujeres hasta que se alcance el 50% (actualmente, las mujeres representan el 42% de la Cámara Baja). Además, el proyecto propone incorporar los derechos de la Ley de Identidad de Género, para que se respete el género de las y los candidatos de acuerdo con su identidad autopercebida y no su sexo biológico.

Por último, la ley de paridad de la provincia de Entre Ríos es la primera en incluir un órgano de control de la paridad al crear la Comisión de Paridad de Género en el ámbito de la Legislatura, cuyo objetivo es promover el cumplimiento, ejecución, monitoreo, evaluación y asesoramiento de la vigencia de la paridad de género.

En conclusión, al analizar los resultados del IFP por cada una de las olas de sanción identificadas, se observa que dentro de las leyes de la Ola Inaugural si bien son débiles y generales, Córdoba aparece como una excepción dado que estableció un alcance amplio al incluir los órganos colegiados de las asociaciones profesionales.

Por su parte, con la segunda ola aparecen nuevos elementos en las tres dimensiones. Respecto al alcance, se amplía la paridad o se recomienda su incorporación a los órganos deliberativos partidarios y con esto, se suma como sanción la pérdida de la personalidad jurídica de las agrupaciones políticas en caso de incumplimiento. Otra de las innovaciones dentro de la dimensión de sanciones que inaugura la ley nacional es la posibilidad de que cualquier/a elector/a pueda impugnar una lista cuando esta no respete la paridad y/o la alternancia. Por último, es la primera ola en incorporar el principio de la identidad de género como mecanismo de reparación de los derechos de las candidatas.

Finalmente, en la Ola Tardía las leyes de paridad se fortalecen al ampliar el alcance a los poderes ejecutivo y judicial y, fundamentalmente, por sumar otros mecanismos de reparación como el acceso preferencial - en sus dos modalidades - y los órganos de control. Para garantizar que la paridad sea efectiva, el desafío para las próximas es monitorear y garantizar el cumplimiento de los estos últimos mecanismos de reparación para evitar válvulas de escape.

---

<sup>6</sup> <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/2005-D-2020.pdf>

## CASOS JUDICIALIZADOS

Para esta sección, es necesario volver a algunas cuestiones que se plantearon al comienzo de este trabajo en cuanto a saber quiénes llevan casos a la Justicia electoral y si la justicia incorpora una perspectiva de género en sus fallos.

Primeramente, hay que resaltar que desde la incorporación del denominado “Cupo Femenino” (a comienzos de la década del 90) empezaron a surgir los primeros planteos en la justicia electoral. La principal razón fue que los partidos políticos no habían adecuado sus cartas orgánicas a la nueva ley por lo que cuando se celebraban las internas partidarias, empezaron a haber desacuerdos respecto de cómo debían ser compuestas las listas teniendo en cuenta la posibilidad real de las mujeres de poder acceder a cargos públicos. Es así que aparecieron tres fallos de 1995, los cuales fueron:

- **Frente Justicialista para la Victoria (Frejuvi) s/ reconocimiento como alianza de distrito – 20/04/1995:** De la provincia de Salta, donde una mujer que ocupaba el tercer lugar en la lista no iba a poder tener una verdadera posibilidad de acceder a un cargo ya que el partido renovaba dos plazas de diputados/as y estas estaban siendo ocupadas por dos varones por lo que la Cámara Nacional Electoral resolvió revocar la sentencia apelada y disponer que una de las dos primeras candidaturas debía ser ocupada por una mujer;
- **Partido Renovador de Salta s/ personería como partido de distrito – 21/04/1995:** De la provincia de Tucumán. Este partido acompañaba la lista de candidatos/as a diputados/as nacionales para su oficialización, con una mujer en el cuarto lugar de la nómina de titulares, sin embargo dicha fuerza electoral renovaba dos cargos de diputados/as, por lo que la Cámara Nacional Electoral resolvió revocar sentencia apelada y disponer que una de las dos primeras candidaturas debía ser ocupada por aquella mujer; y
- **Azcueta María Cristina s/ solicita remisión de apelación interpuesta por ante la Junta Electoral Provincial de la Unión Cívica Radical – 25/04/1995:** Ocurrido en la provincia de Buenos Aires. En este caso la Cámara Nacional Electoral hizo lugar parcialmente a la apelación en estudio y modificó la lista de candidatos/as a diputados/as nacionales, ubicando en el séptimo lugar a la Dra. María Cristina Azcueta en lugar del sexto lugar que era el que pretendía la actora.

Ya entrando al año 2001, aparece el caso “**Merciadri de Morini María T. s/ apelación -Cargos Partidarios-incidente en autos Unión Cívica Radical su presentación - 18/09/2001**” de la provincia de Córdoba, en donde la actora se presentó ante la justicia electoral para impugnar las listas de delegados/as titulares y suplentes al Comité Nacional y Convencionales Nacionales titulares y suplentes surgidas de las elecciones internas de la Unión Cívica Radical (distrito Córdoba) porque entendía que no se respetaban las ubicaciones de las mujeres establecidas en la carta orgánica de su partido. El juez de grado decidió rechazar los planteos realizados por lo que la causa llegó a la CNE, la cual terminó haciendo lugar al recurso de apelación y revocando la sentencia de primera instancia, permitiendo que se reformulen las listas en cuestión.

De lo expuesto recientemente, se puede observar que la Cámara Nacional Electoral (CNE) ha mantenido un mismo criterio sobre “*sus facultades para modificar el orden de los/as precandidatos/as en las listas a fin de dar cumplimiento a leyes de orden público, resaltando la importancia de la actuación de los tribunales de oficio*”<sup>7</sup> y sobre su accionar

---

<sup>7</sup> Repositorio de argumentos jurídicos frente al incumplimiento de las leyes de paridad, Equipo Latinoamericano de Justicia y Género

para evitar las desproporciones en los armados de las listas, en comparación a jueces con competencia electoral de primera instancia cuyas resoluciones sobre el tema no siempre fueron por dicha senda.

Respecto de las desproporciones, estas pueden ser tanto de un género como del otro, ya que existen dos fallos que pusieron un freno judicial al intento de listas compuestas exclusivamente por mujeres. Estos casos, que serán desarrollados en brevedad, merecen ser mencionados debido a que, una vez más, se reafirma la postura de la CNE.

Por un lado se encuentra el fallo **“Partido Acción por la República s/ personería jurídico político -incidente Oficialización Candidatos – 25/09/2001”**, en el cual se confirmó la resolución apelada, en la que se solicitaba la adecuación de la nómina presentada para Diputados/as Nacionales que estaba exclusivamente compuesta por mujeres, tanto en la lista de titulares como en la de suplentes. Respetando el art. 4º del Decreto 1246/00. El argumento principal de esta decisión fue lo que expresó el Fiscal Electoral, el cual señaló que la lista presentada contravenía lo prescripto por el art. 37 de la Constitución Nacional y producía una especie de discriminación inversa.

Y por el otro, está (previo a la sanción de la ley de paridad) el fallo **“Incidente de Ciudad Futura Nro. 202 – distrito Santa Fe en autos Ciudad Futura Nro. 202 – distrito Santa Fe s/elecciones primarias. Elecciones 2017 – 13/07/2017”**. En este caso, la Cámara Nacional Electoral confirmó que no podía competir en las P.A.S.O del 2017, una lista totalmente integrada por mujeres, argumentando que se violaba con ello la igualdad de trato político y que detrás de la búsqueda de mayor equidad se fomenta la desigualdad.

Por último, en cuanto a la aplicación de la paridad de género sancionada a fines de 2017, surgió la cuestión de los reemplazos en casos de renuncia, muerte y otras situaciones que afectan al orden de las listas de precandidatos/as y candidatos/as. Sobre esto, aparecieron tres fallos. Uno es el de **“Galmarini, Malena y otros c/Poder Legislativo- Cámara de Diputados de la Nación s/ amparo - 5/06/2019”** en el cual la jueza de primera instancia con competencia electoral de Capital Federal hizo a lugar al amparo y le hizo saber a la Honorable Cámara de Diputados/as de la Nación que en virtud de la renuncia de una diputada, debía ingresar por esta no un varón sino por la candidata mujer que le seguía según el orden establecido en la lista.

Los otros dos son el de **“Juntos por el Cambio s/oficialización de candidaturas. Elección general. Comicios 27 de octubre de 2019 – 24/09/2019”**, con sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el de **“Mirás Trabalón Díaz, María Asunción de la Esperanza c/ Poder Legislativo Nacional H. Cámara de Diputados de la Nación s/amparo- Medida Cautelar”**, que tiene (hasta el momento de esta publicación) sentencia de primera instancia de la jueza María Servini de Cubría. En ambos casos hay un varón que deja su lugar en la lista, solo que en el primer caso es por la muerte del candidato y en el segundo es por la renuncia. También, en los dos, hay una mujer con su derecho en expectativa porque tanto en el primer fallo como en el segundo en primera instancia se decidió que sea un varón el que ocupe la vacante. La diferencia está en que, solamente por ahora, en el primer caso tanto la CNE como la CSJ revocaron la decisión de primera instancia y modificaron, nuevamente, la integración de la lista, ordenando que el varón de apellido Quiroga fuera reemplazado no por otro varón sino por una mujer, Carmen Crexell; cosa que en el segundo el varón que deja la vacante de la banca será reemplazado por otro varón ya que la jueza de primera instancia no hizo a lugar al pedido de la mujer.

Una vez presentado todo esto es posible llegar a una respuesta acerca de uno de los planteos que se hicieron al comienzo, es decir, acerca de si la justicia incorpora una perspectiva de género en sus fallos. Si se entiende a la justicia como un sistema de doble instancia garantizada por la Convención Americana de Derechos Humanos, se puede decir que únicamente la jurisprudencia de la Cámara Nacional Electoral ha mantenido una misma línea desde la sanción de la ley 24.012 (Cupo femenino) hasta la actual ley 27.412 (paridad de género) en cuanto a que no ha permitido que ocurran vulneraciones a los derechos políticos de los varones como, y principalmente, de las mujeres. En el caso de la primera instancia, pareciera que esa tendencia es contraria a los derechos de las mujeres debido a que casi siempre han sido revocadas las sentencias dictadas por jueces y juezas. Sin embargo y como se mencionó en la introducción de este trabajo, los resultados de los monitoreos de control de paridad arrojaron la conclusión de que la justicia interviene cuando alguna persona se presenta y que solamente actuó de oficio ante una lista conformada exclusivamente de mujeres (**Incidente de Ciudad Futura Nro. 202 – distrito Santa Fe en autos Ciudad Futura Nro. 202 – distrito Santa Fe s/elecciones primarias. Elecciones 2017 – 13/07/2017**), lo cual marca una falta de accionar de oficio ante los incumplimientos en las listas (especialmente por parte de los varones) y un débil entendimiento de las acciones afirmativas como mecanismos para resolver desigualdades estructurales.

Sería interesante que se promoviera una justicia electoral con perspectiva de género en sus decisiones porque es clave que los cambios culturales y de legislación vayan acompañados por una acción de la justicia coherente con el espíritu de la norma. La legislación en materia de paridad debe entenderse como una acción afirmativa que busca promover estándares más igualitarios de ejercicio de la ciudadanía, partiendo de una clara distribución desigual del poder entre los géneros. Si este piso no es considerado por quienes tienen en sus manos las decisiones inherentes al reordenamiento de las listas, es altamente probable que los objetivos perseguidos por la legislación queden trancos.

Finalmente, sobre el planteo de quienes llevan casos a la Justicia electoral se puede decir que en épocas del Cupo femenino, fueron las mujeres quienes tuvieron que lograr que sus derechos políticos sean garantizados y en el caso de la paridad existen, por el momento, tres fallos en los cuales uno fue impulsado por un varón (**Juntos por el Cambio s/oficialización de candidaturas. Elección general. Comicios 27 de octubre de 2019 – 24/09/2019**) y los otros por mujeres (**Miras Trabalón Díaz, María Asunción de la Esperanza c/ Poder Legislativo Nacional H. Cámara de Diputados de la Nación s/amparo- Medida Cautelar; y Galmarini, Malena y otros c/Poder Legislativo- Cámara de Diputados de la Nación s/ amparo - 5/06/2019**).

## PARIDAD EN OTROS ÁMBITOS NO ELECTORALES

Con la última reforma constitucional, el Estado argentino se obligó a tomar medidas concretas para garantizar la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para acceder a cargos electivos y partidarios (Art. 37). A partir del Consenso de Quito en 2007, la paridad aparece como una herramienta fundamental para alcanzar dicha igualdad real de oportunidades y lograr un mayor equilibrio de género en el acceso a los cargos de representación política. Pero, además, el principio paritario es definido como un principio democrático, por lo que el Estado asume un compromiso permanente para garantizar la igualdad sustantiva entre varones y mujeres en todos los ámbitos de la vida.

Según el último informe del Observatorio de las Elites del Centro de Innovación de los Trabajadores (Canelo, 2020) en el cual se reconstruyó el perfil de los 289 funcionarios y funcionarias que conducen ministerios, la Jefatura de Gabinete de Ministros y las Secretarías de la Presidencia de la Nación, la actual gestión nacional encabezada por el presidente Alberto Fernández alcanza un récord histórico en términos de género con una presencia de mujeres del 37.7%. Como referencia, en el gabinete 2015 de Mauricio Macri las altas funcionarias sólo representaban el 23,51% mientras que en el de la segunda presidencia de Cristina Fernández de Kirchner (2011) las mujeres eran sólo el 22,84% del total.

Asimismo, el informe señala que la actual administración ha mostrado una orientación general hacia la paridad de género al crear un área de gestión específicamente dedicada a las mujeres, los géneros y las diversidades y a que en 6 de las 22 dependencias relevadas alcanzaron la paridad o invirtieron la mayoría masculina (más del 50%) y en otras 5 dependencias, las mujeres superan el 40%. Durante las dos gestiones previas (Macri 2015 y Fernández 2011) a excepción de un ministerio (Desarrollo Social y Seguridad, respectivamente) ninguno alcanzó la paridad. Sin embargo, el relevamiento advierte que algunas áreas de gobierno continúan fuertemente masculinizadas. Es el caso de Relaciones Exteriores, Planificación/Obras Públicas, Trabajo, Transporte, Interior.

Otro avance sustantivo hacia una democracia paritaria fue el decreto 721/2020 mediante el cual el presidente Fernández estableció el Cupo Laboral Travesti Trans en el sector público. La normativa garantiza un mínimo del 1% de la totalidad de cargos y contratos para personas travestis, transexuales y transgénero sin que sea un requisito el contar con la rectificación registral del sexo y nombre en el DNI. También se contemplan mecanismos para que los/as aspirantes completen sus estudios en caso de que los tengan incompletos y se prevé la capacitación de todo el personal del poder ejecutivo en materia de género y respeto por la identidad y expresión de género de las personas. Se trata de un gran paso para intervenir en la cadena de exclusiones y discriminación que somete a las personas travestis, transexuales y transgénero. Un ejemplo de la desigualdad y exclusión que sufren en el ejercicio de sus derechos es que en las elecciones nacionales 2019 solo hubo una candidata travesti que compitió por un cargo legislativo nacional (ELA, 2020).

Por otro lado, luego de la sanción de la ley de paridad política nacional en el 2017, el Congreso argentino avanzó en la ampliación de derechos e igualdad de condiciones entre varones y mujeres al sancionar la ley 27.539 (2019) de *Cupo femenino y acceso de artistas mujeres a eventos musicales*, y dar media sanción (en el Senado y dictamen sin modificaciones en Diputados/as) al proyecto de *Ley de Equidad en la representación de los géneros en los servicios de comunicación* (Exp. 0091-S-2020 y 1138-S-2020).

La primera establece que “los eventos de música en vivo así como cualquier actividad organizada de forma pública o privada que implique lucro comercial o no y que para su desarrollo convoquen a un mínimo de tres (3) artistas y/o agrupaciones musicales en una o más jornadas y/o ciclos, y/o programaciones anuales, deben contar en su grilla con la presencia un 30% de artistas femeninas” (Art. 2, ley 27.539). Además, se establece el pago de multas en caso de incumplimientos detectados por el Instituto Nacional de la Música (INAMU) que funge como autoridad de aplicación de la norma.

Por su parte, el proyecto que impulsa la paridad en medios de comunicación promueve la equidad de géneros desde una perspectiva de diversidad sexual en los servicios de comunicación, cualquiera sea la plataforma utilizada, tanto de gestión estatal como privada, con o sin fines de lucro. En el caso de medios de gestión estatal la equidad de géneros deberá aplicarse sobre la totalidad del personal de planta permanente, temporaria, transitoria y/o contratado, cualquiera sea la modalidad de contratación incluyendo los cargos de conducción y/o de toma de decisiones; así como garantizar una representación de personas travestis, transexuales, transgéneros e intersex en una proporción no inferior al 1 % de la totalidad de su personal.

En el caso de medios de gestión privada se prevé que la Autoridad de Aplicación expida un certificado de equidad para quienes incluyan este principio en sus estructuras y planes de acción, por ejemplo, en los procesos de selección de personal, políticas de inclusión laboral, capacitaciones y promoción del lenguaje inclusivo, protocolos de prevención de la violencia laboral y de género, salas de lactancia y/o de cuidado infantil, entre otras. De contar con dicho certificado, estos servicios de comunicación tendrán preferencia en la asignación de publicidad oficial efectuada por el sector público nacional.

Además, en los últimos 5 años ingresaron más de 30 proyectos para establecer el principio de paridad y participación equivalente de géneros en diferentes ámbitos. Entre las áreas más frecuentes aparecen la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Tribunales Nacionales, Auditoría General de la Nación, Consejo de la Magistratura, asociaciones sindicales, empresas con participación estatal, centros de estudiantes, entre otros. Actualmente 20 de estos proyectos se encuentran con estado parlamentario.

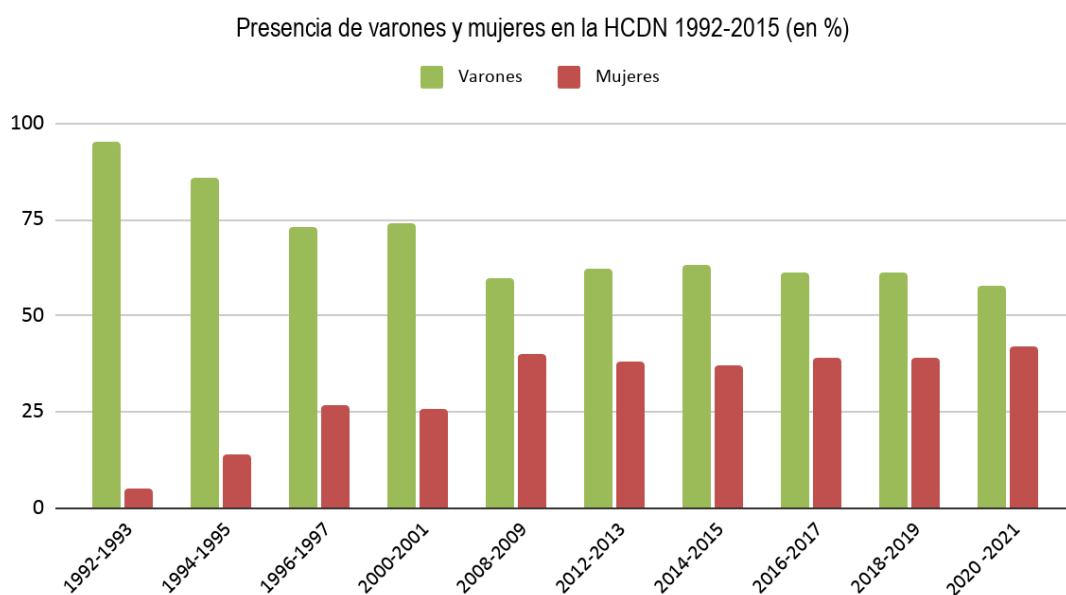
En el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Constitución dispone que se garantice en el ámbito público y se promueva en el privado la igualdad real de oportunidades y trato entre varones y mujeres en el acceso y goce de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (art. 36, CCABA). En este sentido establece el cupo de género en las listas de candidatos/as a cargos electivos y en la integración de los órganos colegiados compuestos por tres o más miembros (art. 36), reconoce los derechos sexuales y reproductivos en igualdad de condiciones entre las mujeres y los varones (art. 37) e incorpora la perspectiva de género en el diseño y ejecución de sus políticas públicas y un plan de igualdad entre varones y mujeres (art. 38). Con la incorporación de esta perspectiva se busca estimular la modificación de los patrones socioculturales estereotipados; promover que las responsabilidades familiares sean compartidas; fomentar la plena integración de las mujeres a la actividad productiva, la eliminación de la segregación y de toda forma de discriminación por estado civil o maternidad; facilitar a las mujeres que son único sostén de hogar el acceso a la vivienda, al empleo, al crédito y a los sistemas de cobertura social; entre otros objetivos.

Actualmente, en la Legislatura Porteña se encuentran 8 proyectos de ley con estado parlamentario para instaurar la paridad en diversos ámbitos de la Ciudad tales como medios de comunicación, empresas e instituciones estatales (reglamento interno de la Legislatura o consejeros del Consejo del Plan Urbano Ambiental-CoPUA). Uno de estos proyectos fue presentado por la Defensoría del Pueblo (Exp. 1949-F-2020) para incorporar la paridad de género en los servicios públicos de comunicación audiovisual de la CABA. Asimismo, en octubre del 2020 se sancionó la Ley 6.341 que promueve la igualdad y representación de las diferentes identidades de género en el deporte y garantiza la participación, el pleno desarrollo y el acceso de todas las personas sin distinción de su identidad sexo-genérica al deporte.

## REFLEXIONES FINALES

Durante todo este trabajo se ha apreciado que en nuestro país, la lucha por la paridad de género ha sido sin lugar a duda, un gran hito del movimiento feminista de este tiempo. Para llegar a ese punto, se han tenido que superar varios obstáculos durante años hasta que llegaron diversas conquistas. La primera ocurrió en la provincia de San Juan, cuando se habilitó a las mujeres sanjuaninas a votar y a presentar sus candidatas en las elecciones municipales de 1928. Luego, apareció la más conocida por todos/as que fue la sanción y promulgación de la ley 13.010 (voto femenino) en 1947, pero que recién en 1951 las mujeres concurren masivamente a las urnas.

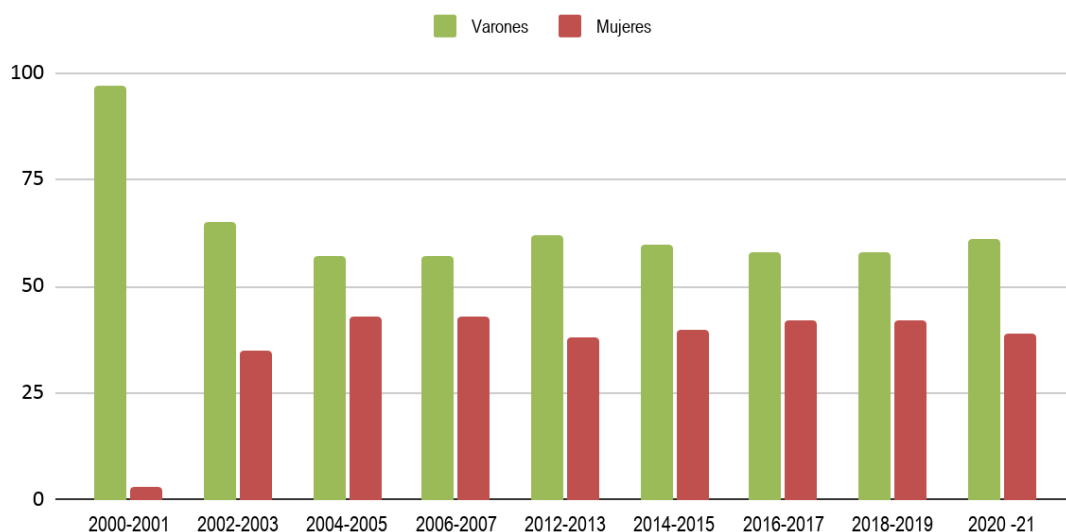
A pesar de que las mujeres estaban incorporadas a la vida política y como se vio al comienzo hubo que esperar hasta la década de los noventa para que, a través de una nueva norma legal (ley 24.012), las mujeres tengan más posibilidades (con la aplicación de un cupo del 30%) para que puedan ser elegidas para ocupar cargos públicos. Esa nueva imposición que se le puso a los partidos políticos tuvo que ser reafirmada con la reforma de la Constitución Nacional en 1994 al incorporar la "igualdad real" de oportunidades entre varones y mujeres. Y es en este momento donde se produjeron dos consecuencias. Por un lado, hubo un modesto aumento de las bancas ocupadas por mujeres y por el otro, la judicialización de las listas de candidatos/as en las que no se cumplía dicha norma constitucional.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Directorio Legislativo y HCDN



Presencia de varones y mujeres en la HCSN 2000-2015 (en %)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Directorio Legislativo, y HCDN

Esto último demostró que no siempre lo que se legisla se cumple sino que existen válvulas de escape (el cupo femenino se convirtió en un techo en lugar de un piso) y que la justicia no ha tenido una jurisprudencia que proteja a la mujer (la Cámara Nacional Electoral ha mantenido una postura que evitó desproporciones ya sea de varones como de mujeres) y no ha evidenciado una iniciativa para actuar de oficio ante los abusos de parte de los varones que se dieron en el armado de las listas de candidatos/as salvo en el mencionado ejemplo de la provincia de Santa Fe.

Por todo esto fue importante llegar a la paridad de género a nivel nacional porque generó una gran ola expansiva hacia las provincias (pese a que muchas ya la tenían sancionada) y sirvió como motor para impulsar varios proyectos de ley (algunos ya sancionados) en otros sectores de la administración pública y de la sociedad civil donde todavía el acceso de las mujeres y los varones es desigual.

Asimismo y con lo aprendido en estos tiempos, siguen siendo indispensables medidas que promuevan el acceso inmediato de más mujeres, como ocurre con las ya mencionadas leyes de paridad de San Luis y de Entre Ríos, para revertir un patrón histórico en el que aquellas son minoría en los ámbitos de representación política. Además, es imprescindible que la justicia (en todas sus instancias) incorpore perspectiva de género que acompañe a la ley de paridad y a otras leyes posteriores. Y para concluir, es importante enfatizar que se necesitan más espacios de encuentro y de control (como los monitoreos de paridad en las listas) entre el Estado, los partidos políticos y la sociedad civil para lograr mayores consensos de cara a problemáticas, desafíos y otros sucesos que ocurran en el futuro, así como fortalecer las acciones de capacitación, campañas de comunicación y otras herramientas de *advocacy* que promuevan verdaderas transformaciones culturales al interior de los partidos que alienten la participación de mujeres, la capacitación en género y la visibilidad de la agenda de participación igualitaria.

## BIBLIOGRAFÍA

- Archenti, Nélica (2000). "Representación, ley de cuotas y sistemas electorales" en Revista Postdata. N° 6 (Julio). Buenos Aires.
- (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.
- 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, Mariana y del Cogliano, Natalia (2016). "La paridad política en Argentina. Avances y Desafíos". 1a ed. ilustrada. Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD; Lima: IDEA Internacional; Panamá: Organización de las Naciones Unidas.
- Caminotti, Mariana. y Flavia. Freidenberg. (2016). "Federalismo Electoral, Fortaleza de las Cuotas de Género y Representación Política de las Mujeres en los Ámbitos Subnacionales en Argentina y México." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*
- (2018) "Reformas electorales inclusivas en América Latina y retos para la igualdad real de las mujeres en la política" en Freidenberger, Caminotti, Muñoz-Pogossian y Došek (eds) *Mujeres en la Política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, Ciudad de México: INE y UNAM.
- Caminotti, Mariana., Page, Maria., Zárate, Soledad., 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.
- Canelo, Paula (2020). *Género y Poder en el Gabinete de Alberto Fernandez*. Informe de Investigación N°9. Observatorio de las Elites del Centro de Innovación de los Trabajadores UMET-CONICET.
- Defensoría del Pueblo de CABA (2018). *Apuntes de Trabajo N° 1: Paridad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Disponible en <http://dpoe.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/sites/15/2020/12/paridad-actualizado.pdf>
- Del Cogliano, Natalia y Degiustti, Danilo (2018). "La nueva Ley de Paridad de Género en Argentina: Antecedentes y Desafíos". Observatorio Político Electoral, Documento de Trabajo N° 1. Consultado en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ope-doc1-paridad.pdf>
- Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA) (2020). "Violencia contra las mujeres y disidencias en política a través de redes sociales. Una aproximación a partir del análisis de la campaña electoral en Twitter, Facebook e Instagram durante 2019". Buenos Aires. Disponible en:

<http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?muestra&aplicacion=APP187&cnl=87&opc=53&codcontenido=4234&plcointamp|=43>

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, Consejo Nacional de las Mujeres y Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (2017). Ley de Cupo Femenino. Monitoreo del cumplimiento de la ley de cupo femenino en las pre-candidaturas de las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas Y Obligatorias (PASO). Consultado en: <https://mujeresenelpoder.org.ar/archivos-elecciones/3-Monitoreo%20ELA%20Cupo%20Femenino%202017.pdf>

Instituto Nacional de las Mujeres y ADPRA (2019) Monitoreo del cumplimiento de la Ley de Paridad de Género en las candidaturas nacionales. Consultado en: <http://dpoe.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/sites/15/2020/08/MONITOREO-de-Paridad-GENERALES-2019-Nacionales.pdf>

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.

ONU Mujeres y PARLATINO/Parlamento Latinoamericano y Caribeño (2015) Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria.

Pomares, Julia, Leiras, Marcelo, Zárate, Soledad y Page, María (2017). "La paridad de género en el Congreso Nacional", Buenos Aires, CIPPEC. Consultado en: <http://www.cippec.org/publicacion/la-paridad-de-genero-en-el-congreso/>

Toppi, Hernán (2020). "La representación de género: comparando las características y efectos del diseño normativo en los Congresos de Argentina y Paraguay", Revista Perspectivas de Políticas Públicas Vol. 10 N° 19.

### **Normativa internacional**

Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (1979).

Consenso de Quito (2007) - X Conferencia Regional de la Mujer en América Latina de la CEPAL

### **Normativa nacional**

Constitución Nacional (1994).

Ley N° 19.945. Código Electoral Nacional.

Ley N° 13.010 (1947) Voto Femenino

Ley N° 26.571 (2009) Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral.

Ley N° 24.012 (1991). Ley de Cupo Femenino.

Ley N° 23.298. Ley Orgánica de Partidos Políticos.

Ley N° 26.743 (2012) Identidad de Género

Ley N° 27.412 (2017) Paridad de género en ámbitos de representación política.

Ley N° 27.539 (2019) Cupo femenino y acceso de artistas mujeres a eventos musicales

Decreto 721/2020 Cupo Laboral

### **Normativa provincial**

Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1996).

Ley CABA N° 3 (1998).

Ley Santiago del Estero N° 6509 (2000).

Ley Córdoba N° 8901(2000).

Ley Rio Negro N° 3717 (2002).

Ley Buenos Aires N° 14.848 (2016).

Ley Chubut N° XII N° 12 (2016).

Ley Salta N° 7955 (2016).

Ley Neuquén N° 3053 (2016).

Ley Catamarca N° 5539 (2018).

Ley Santa Cruz N° 3617 (2018).

Ley Mendoza N° 9100 (2018).

Ley Misiones N° XI N° 10 (2018).

Ley Chaco N° 2923 (2018).

Ley CABA N° 6031 (2018).

Ley Formosa N° 1679 (2019)

Ley La Pampa N° 3259 (2020)

Ley La Rioja N° 10292 (2020)

Ley Santa Fe N° 14002 (2020)

Ley Entre Rios N° 10844 (2020)

Ley San Luis N° 1038 (2020)

Ley Jujuy N° 6212 (2020)

Ley San Juan N° 2198 (2020)

Ley CABA N° 6.341 (2020)

### **Jurisprudencia**

Frente Justicialista para la Victoria (Frejuvi) s/ reconocimiento como alianza de distrito – 20/04/1995:

Partido Renovador de Salta s/ personería como partido de distrito – 21/04/1995

Azcueta María Cristina s/ solicita remisión de apelación interpuesta por ante la Junta Electoral Provincial de la Unión Cívica Radical – 25/04/1995

Merciadri de Morini María T. s/ apelación -Cargos Partidarios- incidente en autos Unión Cívica Radical su presentación - 18/09/2001

“Partido Acción por la República s/ personería jurídico político -incidente Oficialización Candidatos – 25/09/2001”

Incidente de Ciudad Futura Nro. 202 – distrito Santa Fe en autos Ciudad Futura Nro. 202 – distrito Santa Fe s/elecciones primarias. Elecciones 2017 – 13/07/2017

Galmarini, Malena y otros c/Poder Legislativo- Cámara de Diputados de la Nación s/ amparo - 5/06/2019

Juntos por el Cambio s/oficialización de candidaturas. Elección general. Comicios 27 de octubre de 2019 – 24/09/2019

Miras Trabolón Díaz, María Asunción de la Esperanza c/ Poder Legislativo Nacional H. Cámara de Diputados de la Nación s/amparo- Medida Cautelar



@DEFENSORIACABA  
0800 999 3722

0800 999 3722  
AV. BELGRANO 673  
DEFENSORIA.ORG.AR



**Defensoría del Pueblo**  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires