

# EL PRINCIPIO DE PRESENCIA EQUILIBRADA EN LA LEY ORGÁNICA PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES

MARÍA MACÍAS JARA

*Profesora Asociada de Derecho Constitucional*

*Universidad Pontificia de Comillas – ICADE*

**Resumen:** La Democracia paritaria es un criterio definidor de la plena ciudadanía y, por ello, el principio de presencia equilibrada en las listas electorales por el que ha optado la Ley Orgánica para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres, no supone una medida temporal ni coyuntural en la consecución de la igualdad de género, sino una proyección del derecho de igualdad para dotarle de eficacia en democracia. No obstante, aún restan obstáculos importantes como la colocación de las candidaturas en las listas electorales por los partidos políticos y la voluntad de apostar por una mujer en puestos de liza. Así, pues, la realización de la igualdad sólo es un punto de partida de un proceso que culmina en el ejercicio por las mujeres de su plena ciudadanía.

**Palabras clave:** Democracia paritaria, presencia equilibrada, acción positiva, igualdad de género, listas electorales

**Abstract:** Parity democracy is a defining criterion of full citizenship and, therefore, the principle of balanced representation on electoral lists chosen by the Ley Orgánica para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres, does not imply a cyclical or temporary measure in the achieving of gender equality, but a projection of the equal right in order to provide it with efficiency in democracy. However, there are still major obstacles such as the placement of candidates on electoral lists by political parties and the willingness to bet on a women at the stake. Thus, the realization of equality is only a starting point of a process that culminates in the exercise by women of their full citizenship.

**Keywords:** Parity Democracy, balanced presence, affirmative Action, gender equality, Electoral lists

**SUMARIO:** I. LA DEMOCRACIA PLENA. 1. Democracia e igualdad de género. 2. De la democracia paritaria a la plena ciudadanía. II. EL PRINCIPIO DE PRESENCIA EQUILIBRADA EN LA LOI EN EL ACCESO A CARGOS PÚBLICOS REPRESENTATIVOS. 1. La reserva electoral como medida constitucional de acción positiva. 2. De acción positiva a derecho: el principio de presencia equilibrada. 3. La previsión de la LOREG para el ejercicio efectivo de la Democracia paritaria. III. LOS OBSTÁCULOS PERSISTENTES. 1. La colocación de las candidaturas en las listas electorales. 2. La segregación vertical y horizontal: algunos apuntes en el ámbito local. IV. CONCLUSIONES. V. BIBLIOGRAFÍA

## I. LA DEMOCRACIA PLENA

### 1. Democracia e igualdad de género

En la elaboración inicial de la idea de representación, la igualdad que se reivindicó para tomar decisiones que afectaban a la nación fue la igualdad de

castas o de clases y no así, como es sabido, la igualdad entre hombres y mujeres. La lucha de las mujeres por los derechos políticos se remonta, fundamentalmente, al momento en el que fueron apartadas del pacto de creación del Estado o la sociedad por el que la comunidad ejerce la soberanía a través de la voluntad general y del interés común<sup>1</sup>. Excluidas del contrato social, se negó a las mujeres no sólo el reconocimiento de derechos sino, sobre todo, su disfrute lo que significó la eliminación de su participación en todos los ámbitos públicos tradicionalmente atribuidos al género masculino. Entre ellos, el político.

De este modo, no resulta baladí la defensa de una reconstrucción teórica de la idea de representación y de un nuevo pacto social que cuente con las mujeres. La inclusión de ambos géneros vendría a significar un pacto distinto, uno nuevo. No obstante, poner de manifiesto la evidencia de la diferencia entre el género masculino y el femenino y, en consecuencia, la dualidad de la Humanidad no habría de implicar, en ningún caso, la renuncia a la igualdad. Tampoco sería incompatible con la idea de que, en la representación de la nación, el pueblo se muestra como un todo indivisible en el que todos y todas representan a todos y a todas. Sin embargo, hasta los últimos tiempos, y en contra de lo que disponían el artículo tres de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y de la Declaración de Derechos de la Mujer y de la Ciudadana de Olimpia De Gouges de 1791<sup>2</sup>, la representación del pueblo se ha materializado en un solo género selectivo de personas: los hombres, excluyendo a la otra mitad de la Humanidad y dividiendo, así, la soberanía en dos. De esta forma, la esencia del pueblo soberano se ha mostrado, principalmente, masculina<sup>3</sup>. Pero no hay razón para que los representantes del pueblo no sean, también, mujeres. Sería preciso, entonces, que las mujeres estuvieran presentes en puestos de representación política y de toma de decisiones y, en general, en cualquier centro de poder.

Así, en oposición a la idea de una democracia deficitaria que excluye a las mujeres de la participación en la toma de decisiones surgió el término democracia representativa paritaria. Se acuñó a partir de la Conferencia “Mujeres al poder” celebrada en Atenas en 1992 en la que se elaboró la Declaración de Atenas. En aquel documento se proclamó la necesidad de la total integración, en pie de igualdad, de las mujeres en las sociedades democráticas, utilizando, para ello, las estrategias multidisciplinares que fuesen necesarias. Asimismo, se pretendió una paridad real en los órganos de decisión política y económica entre hombres y mujeres, sobre la base de que lo contrario supondría la exclusión, de hecho, de los órganos de representación de más del 50% de la sociedad. Estas ideas se consolidaron en la Declaración y Plataforma de Acción de Pekín de 1995 con ocasión de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer<sup>4</sup>. Este nuevo

---

<sup>1</sup> Parece ser que las mujeres no se organizaron para propiciar cambios y realizar reivindicaciones en su beneficio hasta el siglo XVIII. No obstante, un resumen sobre la posición de la mujer en la sociedad antigua y en el cristianismo puede consultarse en VENTURA (1999): 31 y ss. PATEMAN (1995): 70 – 71, a propósito de la obra de HOBBS: (1987).

<sup>2</sup> BLANCO (2000).

<sup>3</sup> MARTÍNEZ (2000): 136 – 141. Recuérdese, en general, sobre esta cuestión, AGACINSKI (1998).

<sup>4</sup> Declaración de Pekín y la Plataforma para la Acción, recogidos en el Informe de la Resolución adoptada en la Conferencia de 17 de octubre de 1995. Documento A/CONF. 177/20 de 17 de octubre de 1995.

paradigma que emergió para definir aquella democracia, que incluye la representación suficiente de hombres y de mujeres en el poder y en la toma de decisiones políticas, se ha denominado Democracia paritaria<sup>5</sup>.

La Democracia paritaria es, pues, un principio básico, un postulado que ha de inspirar y fundamentar la actuación de los poderes públicos y, en general, todo el entramado jurídico y político para la consecución de los intereses de toda la ciudadanía y, en particular, de la igualdad de género. Por ello, también constituye una garantía para la salvaguarda de la igualdad en la realización de los derechos sociales y políticos de las mujeres - y de los hombres - incluyendo el derecho al sufragio pasivo. De este modo, ninguno de los géneros debería monopolizar la representación política provocando que el género infrarrepresentado se quede sin masa crítica o representación cuantitativa suficiente para hacer valer cualitativamente sus opiniones.

Así, pues, la democracia paritaria es democracia representativa y la democracia representativa ha de ser paritaria. Por lo tanto, hablar en términos de Democracia paritaria no significa más que entender que, en democracia, las mujeres y los hombres han de formar parte de las elites políticas para que la defensa de sus intereses y de sus derechos no quede en manos ajenas<sup>6</sup>.

En ocasiones, se ha argumentado que el hecho de que las mujeres participen en la política aporta otros valores a las decisiones. Es posible. También lo es que hombres y mujeres hayan desarrollado habilidades o competencias propias de la asignación histórica de roles y estereotipos que, profundamente arraigados, han pretendido utilizar la diferencia natural entre ambos para legitimar una desigualdad injustificable. Por consiguiente, me parece más interesante mantener la premisa de que los valores lo son de las personas, y no tanto de su género. Al respecto, VALCÁRCEL apuntó que “ningún valor que no pueda serlo de cualquier ser humano es un valor”<sup>7</sup>. En definitiva, puede que esta discusión tenga relevancia antropológica o social pero, desde la perspectiva jurídica, poco importa qué valor aporte quién. Incluso, si finalmente cada género aporta valores o experiencias diferentes, lo relevante es que se deje que ellas los proyecten, fueran cuales fueren. Sean comunes o no con los de los hombres son, al fin y al cabo, valores humanos<sup>8</sup>.

En cualquier caso, incluso en el caso de que las mujeres aportaran diferentes cualidades a la política, tampoco se sabrá hasta que no puedan tomar

---

<sup>5</sup> Véase, entre otros muchos, SAAVEDRA (1999) y COBO (2004): 19 y ss.

<sup>6</sup> ASTELARRA (1986): 65. SOLSONA (2000): 134.

<sup>7</sup> VALCÁRCEL (1997): 79. En un sentido similar, y a modo de ejemplo, MILL escribió que “es fácil conocer a una mujer estúpida; la estupidez es igual para todos”. MILL (2008). En cualquier caso, para una visión sobre las teorías relativas a la contribución de las mujeres en la vida pública, NORRIS (1997): 77 y ss.

<sup>8</sup> VALCÁRCEL (1997): 79. La autora señala que “las mujeres no compartimos una esencia. Podemos llegar a tener enormes divergencias sociales e individuales. De hecho, las tenemos pero sí compartimos una posición genérica que no nos favorece - la de ser mujer - y, en consecuencia, compartimos la voluntad de abolir sus aspectos degradantes”.

plenas decisiones para con la sociedad<sup>9</sup>. De cualquier forma, sólo una razón jurídica ha de importar a este efecto. Las mujeres son parte de la democracia representativa por un derecho fundamental subjetivo, individual y propio: a la igualdad, en materia de representación política e, inseparable de la anterior, por una razón humana: por ser.

Finalmente, para obtener la plena igualdad entre hombres y mujeres en materia de representación política, los objetivos a perseguir han de basarse en conceptos no sólo numéricos, sino, especialmente, cualitativos, estructurales, que establezcan un nuevo reparto de responsabilidades y de espacios para la adopción compartida de las decisiones tomadas en representación del conjunto de la sociedad<sup>10</sup>. En aras de lograr este equilibrio puede ser necesaria la adopción de las denominadas medidas de acción positiva que, con el fin de perseguir la igualdad efectiva, establezcan la posibilidad de que hombres y mujeres compartan la toma de decisiones políticas. Así, pues, no ha de extraerse de estas medidas un carácter excluyente hacia el género masculino, sino, por el contrario, una vía integradora que abogue por la inclusión de ambos géneros en la participación política, bien en órganos de representación, bien en centros de poder, con el fin de que el principio constitucional y el derecho fundamental a la igualdad juegue un papel real.

## **2. De la democracia paritaria a la plena ciudadanía**

En la II Cumbre Europea de Mujeres al poder, también conocida como Declaración de Cádiz, celebrada en el año 2010, se constató que uno de los ámbitos en los que la mujer sigue ostentando bajas cotas de poder, junto al económico y financiero, es el poder político. La consecuencia de ello es que existe un déficit cuantitativo y cualitativo de representación femenina lo que supone una pérdida del talento de las mujeres para la sociedad. La alta cualificación no es una garantía para eliminar la discriminación social persistente. Se declara en este aspecto que la calidad de las democracias requiere una participación equilibrada de mujeres y hombres en los espacios de representatividad y en todos los ámbitos y niveles de toma de decisiones. La participación equilibrada de mujeres y hombres es un elemento indispensable para consolidar modelos democráticos inclusivos apoyados en la innovación, en la solidaridad y en la sostenibilidad. El acceso de más mujeres a puestos de decisión política favorece la incorporación de la igualdad en todas las acciones de los gobiernos.

---

<sup>9</sup> Es de imprescindible cita lo que afirmó con mente preclara J. STUART MILL: “Este estado de cosas se modificará día en día, pero persistirá en gran parte mientras nuestras instituciones no autorizan a la mujer a desarrollar su originalidad tan libremente como el hombre. Cuando este tiempo llegue, pero antes no, nos entenderemos, y, lo que es más, veremos cuánto hay que aprender para conocer la naturaleza femenina y saber de qué es capaz y para qué sirve. (...) No hay medio de averiguar lo que un individuo es capaz de hacer sino dejándole que pruebe y el individuo no puede ser remplazado por otro individuo en lo que toca a resolver sobre la propia vida, el propio destino y la felicidad propia”. MILL (2008): 387 – 388.

<sup>10</sup> Véase el trabajo de RUÍZ y RUBIO (2007): 142 y ss.

La Declaración de Cádiz le da un interesante objetivo práctico a la consecución de la igualdad al enunciar que la igualdad entre mujeres y hombres no es sólo una cuestión de derechos fundamentales y de justicia social, sino que es también una condición previa para lograr los objetivos en materia de crecimiento sostenible, empleo, competitividad, excelencia científica y cohesión social. Efectivamente, los beneficios de la igualdad no son solo para las mujeres, pero la legitimación para su consecución inmediata realmente sí descansan en que es un derecho fundamental inherente a su existencia y, por lo tanto, no es una concesión de otros. Esto es muy importante para comprender que la igualdad no es una lucha social de un grupo o no solo, sino, sobre todo, el simple ejercicio de un derecho propio, por lo que no ha de justificarse su necesidad ni su conveniencia política, ni siquiera su visa práctica.

La Declaración de Cádiz incluye algunas otras cuestiones en relación al reparto de tareas y de espacios conforme a la ética del cuidado, la educación en igualdad, la violencia de género y finaliza con diversos compromisos de trabajo en pro de la igualdad así como realizando un llamamiento a los gobiernos para que procedan a la remoción de obstáculos que dificulten su ejercicio efectivo.

Por lo tanto, aunque se reconoce que existen progresos en la consecución de la igualdad de género, las carencias evidencian que el recorrido es largo y la meta lejana.

Desde la idea de Democracia paritaria se han abordado importantes logros y aún queda perfilar y profundizar sobre esta cuestión. Creo que es interesante añadir una exigencia para avanzar en la concepción de que la igualdad de mujeres y hombres es una condición para el desarrollo de la sociedad y la participación de todos sus integrantes en el ejercicio de la plena ciudadanía. Las mujeres y las cuestiones de género siguen visionándose desde la categorización. Los temas de mujeres, así como los órganos y aquellos o aquellas que ocupan cargos en materia y políticas sobre igualdad en las instituciones públicas, comparten cartel con otros grupos de diversa índole como la juventud, la infancia o la familia, la discapacidad, la inmigración, la etnia, la raza o el empleo. Así, las mujeres ejercen una ciudadanía compartida, parece que sus asuntos, necesidades, intereses pueden serlo también de cualquiera de esos otros colectivos. La ciudadanía de las mujeres está fragmentada y es tratada en cuanto a categoría; la mujer como niña, como madre, como cuidadora, como empleada, como agredida, como gitana, como reclusa, como inmigrante, etc. ¿Y la mujer como mujer? Sin más calificativos, como se presenta al hombre, sin más, como seres humanos individuales iguales portadores de derechos y sujetos de plena ciudadanía.

Así, creo que junto a la idea de Democracia, la idea de ciudadanía ha de impregnar la esencia, las razones por las que la mujer, como el hombre, es depositaria de la herencia del poder soberano. La Democracia paritaria es un objetivo, incluye la idea de representación de hombres y mujeres, representantes del pueblo soberano pero la idea de democracia es representación y es ciudadanía. De este modo, la democracia sin ciudadanía plena, sin igual y libre participación no se consolidará como democracia. La democracia es solo aquella que incluye de derecho y de hecho la plena y eficaz participación de hombres y

mujeres en todos los aspectos y niveles de la vida pública o privada, por ser y por derecho, porque conforman, en términos antropológicos, la Humanidad y en términos jurídico-político, el pueblo soberano.

La división entre el espacio público y el espacio privado supuso la pieza clave en la desigualdad entre hombres y mujeres subordinándose éstas a aquellos y sustrayéndolas, así, del ejercicio de la plena ciudadanía<sup>11</sup>. El profesor SALAZAR propone la necesidad de difuminar la línea que separa lo público y lo privado para que todos y todas asuman las responsabilidades de ambas esferas. No solo se trata de compartir espacios, categorías o ámbitos - un trozo para cada uno -, ni siquiera se trata de compatibilizar - siempre unas pueden más que otros o la política pública aplicable, la crisis económica o cualquier otra variable permite más a unos que a otras -, sino que se trata de responsabilizarse cada uno y cada una, cada persona, al 100% de lo que corresponda: de la responsabilidad, del cuidado, del poder, etc. Esta tarea han de llevarla a cabo mujeres y hombres, desde la autonomía, la consciencia y la individualidad, decididos y decididas a resolver un nuevo pacto que, desde la igualdad, construya una mejor sociedad y una plena democracia por sus ciudadanos y ciudadanas, que lo son por decisión propia y por derecho.

## II. EL PRINCIPIO DE PRESENCIA EQUILIBRADA EN LA LOI EN EL ACCESO A CARGOS PÚBLICOS REPRESENTATIVOS

### 1. La reserva electoral como medida constitucional de acción positiva

El origen de la acción positiva tuvo lugar en el Derecho Norteamericano con el fin de acabar con la segregación racial y dotar de un nuevo contenido a la *Equal Protection Clause*<sup>12</sup>. En este marco comenzó a fraguarse la lucha contra la discriminación en el seno de los derechos civiles, dando lugar a lo que se conoce como *Anti-discrimination Law*<sup>13</sup>.

Así, en la década de los 80 del pasado siglo, el concepto de acción positiva se trasladó a Europa conceptuándose, en sentido amplio, como todo hacer reflejado en una medida o conjunto de medidas consistentes en una norma jurídica, decisión judicial, política pública o práctica privada, destinadas a acelerar la consecución de la igualdad real, evitando y eliminando obstáculos en cualquier tramo del recorrido así como favoreciendo, de manera efectiva, la absoluta participación e inclusión, en este caso, de hombres y de mujeres en cualquier aspecto de la vida pública o privada.

Sin embargo, no todas las medidas adoptadas para la consecución de la igualdad han conseguido una aceptación doctrinal pacífica. La controversia ha girado, principalmente, en torno a aquel contenido de acción positiva consistente

<sup>11</sup> SALAZAR (2010): 59 y ss.

<sup>12</sup> TUSSMAN, JOSEPH Y TENBROECK, JACOBUS (1949): 341 y ss. PETERS (1999): 43 y ss. Entre nosotros, MARTÍN (2003): 151 y 152.

<sup>13</sup> REY (1995): 57; SIERRA (1999): 35.

en otorgar un trato preferente o en reservar un porcentaje a fin de elevar la representación o masa crítica de las mujeres en un sector o ámbito determinado. Es el caso de la cuota o reserva en las listas electorales<sup>14</sup>.

Estas medidas de acción positiva han de cumplir con el objetivo de aumentar la representación del colectivo femenino infravalorado y/o infrarrepresentado, al tiempo que eliminar un posible retroceso perpetuando las oportunidades y permitiendo la opción a resultados en términos de paridad.

En este sentido, la promoción de la igualdad de oportunidades que persigue la reserva electoral como medida de acción positiva ha de implicar su consecución real y efectiva, es decir, la igualdad de resultado<sup>15</sup>. En sentido contrario, como bien ha señalado Alfonso RUIZ MIGUEL, ¿de qué nos sirve la primera sin la segunda?<sup>16</sup>. Es decir, ¿de qué sirve propugnar la igualdad de oportunidades sin poder emprender medidas que garanticen la efectividad de esa igualdad, eliminando las desigualdades de hecho de las que es objeto, en este estudio, el género femenino?

De este modo, siguiendo a BALLESTRERO, la igualdad de oportunidades perseguida por una acción positiva como la reserva electoral significa también la posibilidad, para los miembros del género femenino, de “competir con armas parejas” en las mismas condiciones que el género masculino, obteniendo la posibilidad efectiva de que pueda producirse un resultado igual. No obstante, los porcentajes o cuotas que se barajan no son en sí mismos resultados. Aunque hombres y mujeres estuviesen representados en la óptima proporción del 50% en todos los aspectos de la vida social, profesional y personal, tal porcentaje no ha de entenderse como un resultado, sino como un punto de partida, un mínimo para que, hombres y mujeres puedan responsabilizarse conjuntamente de modificar las estructuras sociales de la desigualdad. Alcanzar ese punto no implica tanto el final de la consecución de la igualdad efectiva como el principio de un camino equilibrado hacia la idea de paridad y el consenso hacia un nuevo pacto social<sup>17</sup>.

En el caso de la reserva electoral, el criterio legitimador relevante que justifica esta medida de acción positiva en el ámbito político es la

---

<sup>14</sup> Este tipo de prácticas han recibido doctrinalmente el calificativo de medidas de discriminación positiva o discriminación inversa. No obstante, el uso de estas expresiones puede resultar poco afortunado. BARRÈRE UNZUETA explica que si en el contexto en el que se sitúan las medidas de acción positiva, se habla de discriminación como un concepto que, lejos de ser neutro, conlleva connotaciones peyorativas o, como mínimo, negativas, parece que la fórmula discriminación positiva se presenta como una contradicción en el propio término. BARRERÉ (1997): 86. La autora establece que la discriminación positiva se presenta como una *contradictio in terminis* en el contexto en el que es usada. Recientemente, la autora se mantiene en esta, creo que acertada, postura y afirma que la expresión discriminación inversa o discriminación positiva, “no forma parte del discurso originario sobre la acción positiva”. BARRERÉ (2002): 161. También, MACÍAS (2002).

<sup>15</sup> MACÍAS (2002).

<sup>16</sup> RUIZ MIGUEL (1996): 135.

<sup>17</sup> BALLESTRERO (1996): 100. Para autores como REY MARTÍNEZ, un sistema de cuotas en favor de las mujeres, supondría igualar en el resultado (al 50%) y, por lo tanto, eliminar el mérito y el esfuerzo personal produciéndose un perjuicio correlativo al beneficio de la persona favorecida por la medida. REY (2000): 4 y 5. Además, también utiliza, como argumento accesorio, que las mujeres no están en minoría numérica y, por lo tanto, no necesitan una protección especial.

infrarrepresentación sistemática de las mujeres en los lugares de decisión en contra de la legitimidad del sistema de representación democrática. A mi juicio acertadamente, BALLESTRERO ha afirmado que “la regla que reserva a los candidatos de cada sexo una cuota mínima en las listas electorales no garantiza a ninguno de los géneros una cuota de los puestos de liza; los pone sólo en condiciones de participar en la competición electoral, recuperando una desventaja en los puntos de partida”. Continúa exponiendo la autora que “garantizar el acceso a las listas electorales no significa más que ‘promover’ iguales oportunidades de acceso a los cargos electivos”. Aún se deberá esperar a que la visión o perspectiva de género del partido político sitúe a las mujeres en puestos de liza con posibilidades efectivas de traducirse en escaños. Si, como entiendo, el resultado es parte de la oportunidad ¿qué tiene de inconstitucional la efectividad de la igualdad? O, como plantea BALLESTRERO respecto del caso italiano, “¿Por qué adelantar el umbral de partida de un grupo desaventajado no debe querer decir también intervenir con medidas de igualación efectiva?”<sup>18</sup>.

Es sabido que lo que ha mantenido y aún mantiene a la mujer alejada de la toma de decisiones públicas es la concepción patriarcal de la sociedad heredada, fundamentalmente, del Estado liberal que reservó para la mujer el ámbito de lo privado, excluyéndola de lo público<sup>19</sup>. Ello hizo que, aún en nuestros días, la visión masculina sobre la división del trabajo suponga un coste personal muy elevado para las mujeres<sup>20</sup>. Pese a haberse reconocido el derecho al voto para las mujeres en las primeras décadas del siglo XX, no siempre han podido utilizarlo para equilibrar la presencia de hombres y mujeres en la representación política<sup>21</sup>. Sin embargo, se parte de la idea de que todos y todas han de estar en las decisiones que les conciernen. Por ello, incluso iniciado el siglo XXI, la imposición de cuotas electorales ideadas con el fin legítimo de permitir el ejercicio del derecho a la igualdad de las mujeres no ha de verse limitada por meros argumentos de carácter político, sociológico, antropológico o de cualquier otra índole que empañen tal fin<sup>22</sup>. Es un hecho que la participación de las mujeres en política ha evolucionado notablemente<sup>23</sup>. Y, sin embargo, es primordial mantener y acelerar la evolución y, especialmente, no sufrir retrocesos en el aumento de la presencia de las mujeres en los lugares en los que se adoptan decisiones políticas que reviertan al conjunto de la sociedad.

<sup>18</sup> BALLESTRERO (1996): 105. RUÍZ y RUBIO (2007): 132.

<sup>19</sup> SALAZAR (2001): 16 y 23 – 40. Y (2010): 59 Y ss. Y, en general, la obra colectiva dirigida por URIARTE y ELIZONDO (1997).

<sup>20</sup> AGACINSKI (1998): 82 y ss. La autora considera, creo que acertadamente, que “el tema de la división sexual de las tareas en la vida privada no está resuelto. Y la sociedad deberá encontrar los medios de reemplazar a las mujeres y la estructura doméstica para cuidar y educar a los hijos. (...) es esencial que desaparezca la economía familiar en la que la mujer es una criada por naturaleza (...). Ello supone transformar la oposición entre lo interior y lo exterior, es decir, cambiar las formas de trabajar en general, tanto dentro como fuera, especialmente disminuyendo el tiempo de trabajo tanto para los hombres como para las mujeres”.

<sup>21</sup> AGUILAR (1996): 70.

<sup>22</sup> En general, SALAZAR (2001): 77 y ss.

<sup>23</sup> Pueden verse las cifras en <http://www.mtas.es>



En esta línea, parece esencial que las mujeres estén visualizadas en cualquier puesto o cargo político porque coparticipar en el centro de la toma de decisiones para con la sociedad ayudará a cambiar la sociedad misma. Por esto, un instrumento necesario para construir la senda hacia la igualdad y cuestionar el viejo pacto reivindicando un lugar pleno en la sociedad, en tanto ciudadanas, para las mujeres (y para los hombres), puede ser la reserva electoral. Entendida ésta como la reserva de un porcentaje para las mujeres o, en sentido neutro, el género subrepresentado, en las candidaturas electorales. Generalmente, se ha optado por porcentajes entre el 25%, en las formaciones políticas o en las disposiciones normativas más pioneras, y el 40% e incluso el 50% en las más modernas y comprometidas. Tales porcentajes se suelen establecer en términos proporcionales al número de mujeres y hombres que opten a la candidatura e, inicialmente, de entre las personas afiliadas a la formación política<sup>24</sup>.

Asimismo, es importante que, en términos de Democracia paritaria, la reserva cuantitativamente expresada incluya un punto de vista cualitativo, de modo que lo que se pretende es que ninguno de los géneros permanezca infrarrepresentado, imposibilitando la capacidad real para, en representación de su cargo y del pueblo soberano, modificar estructuras sociales, económicas, culturales, jurídicas o políticas.

Para ello, también es preciso obtener de los partidos políticos un compromiso de paridad y, asimismo, han resultado convenientes cambios normativos para garantizar la participación de la mujer en la política como ha supuesto la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOI)<sup>25</sup>.

El Tribunal Constitucional español tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre la constitucionalidad de estas medidas estableciendo que el objetivo de la ley responde a la consecución de la igualdad material, señaló que la medida que introdujo la LOI no establece una medida de favorecimiento de un sexo sobre otro, sino una fórmula de equilibrio entre sexos que tampoco impone una total igualdad entre hombres y mujeres, sino una barrera para que ningún género supere en representación el 60% o sea inferior al 40%, lo que implica que el efecto de la norma en cuestión es bidireccional para uno y otro sexo (FJ 3)<sup>26</sup>.

## **2. De acción positiva a derecho: el principio de presencia equilibrada**

Se viene entendiendo que la acción positiva, en tanto herramienta para favorecer a aquellas personas que sufran discriminación por su pertenencia a

---

<sup>24</sup> El profesor SALAZAR BENÍTEZ, considera oportuno establecer una relación proporcional entre la reserva porcentual y el porcentaje de mujeres afiliadas a los partidos políticos. SALAZAR (2001): 172. No obstante, la STC 127/2007, de 22 de mayo, no consideró necesario el requisito de la afiliación para cumplir con las exigencias de la LO 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y de hombres.

<sup>25</sup> B.O.E. núm. 71, de 23 de marzo de 2007.

<sup>26</sup> STC 12/2008, de 29 de enero. Sobre la constitucionalidad de la reserva electoral, véase en profundidad, MARTÍNEZ (2000); SALAZAR (2001) y MACÍAS (2009).

determinados colectivos, ha de estar sometida a un límite de temporalidad y, asimismo, a una importante causa de justificación para su aplicación bajo el parámetro de la infrarrepresentación. Es importante comprender que la infrarrepresentación de las mujeres en la política y en los cargos públicos representativos se refiere, inicialmente, a su carencia cuantitativa<sup>27</sup>. No obstante, la infrarrepresentación numérica sólo es un criterio legitimador para conceder un determinado recurso bajo un plan o medida de acción positiva. Mayor trascendencia tiene la inmediata consecuencia de la infrarrepresentación cualitativa, esto es, sólo se podrán producir auténticos cambios reales si hombres y mujeres, conjuntamente, se detienen a meditar lo que quieren obtener entre ambos para que sus decisiones reviertan a la sociedad en su conjunto<sup>28</sup>. La medida de acción positiva más efectiva para favorecer la representación equilibrada de mujeres y de hombres como corrector necesario para aumentar, siguiendo una expresión de FREIXES SANJUÁN, la “calidad”<sup>29</sup> de la toma de decisiones, es la vía de la reserva electoral legislativa. Ello implica reservar un porcentaje al género infrarrepresentado bajo un soporte normativo para obtener una masa crítica o representación suficiente de ambos géneros que asegure la paridad y, en definitiva, la calidad en la toma de decisiones.

Eventualmente, un programa o una medida de acción positiva puede estar sometida a parámetros de temporalidad, lo que exige la elaboración de un sistema de control periódico que determine la necesidad de continuar o no aplicando esa medida. Ello puede propiciar nuevos retrocesos y alentar igualdades ficticias. Una norma que prevea una reserva de, por ejemplo, el 30% de las candidaturas a mujeres, habrá de inaplicarse cuando se cubra ese porcentaje porque se habrá cumplido con la finalidad de la norma. Sin embargo, cuando se deje de aplicar la norma, no queda asegurada la igualdad efectiva pues el hecho por sí solo de haber alcanzado determinada cota no refleja necesariamente un avance estructural, jurídico y social hacia la efectividad de la igualdad. Por lo tanto, la temporalidad afecta a un momento posterior de la adopción, a la fase de control de cumplimiento de la medida que habrá que determinar en cada caso para no limitarse a su consecución cuantitativa. Por ello, no considero que la temporalidad sea un elemento esencial en la justificación de la acción positiva porque el carácter temporal de una medida dependerá del tipo y de su formulación. Por ejemplo, establecer, como ha hecho la LOI, que ninguno de los géneros pueda estar representado en más del 60% en las listas electorales para la consecución de la Democracia paritaria no tiene por qué ser una medida temporal, pues está formulada en sentido neutro, esto es, a favor de cualquier

<sup>27</sup> En este plano, la falta de representación suficiente cuantitativa sería un criterio importante a la hora de ponderar situaciones semejantes. Por ejemplo, imaginense que la Administración Canaria, bajo un programa de acción positiva, reserva un porcentaje de sus plazas de ingeniero informático a mujeres y a discapacitados. Entre otorgar una última plaza vacante a un discapacitado o a una mujer, a igual capacitación, habrá que atender al criterio de la infrarrepresentación numérica en el sector de que se trate.

<sup>28</sup> GARCÍA DE LEÓN (1994): 42. La autora advierte que, de lo contrario, casi siempre habrá unos que decidan sobre otras. Asimismo, señala que la élite femenina está “constreñida a las pequeñas porciones de poderes que las oligarquías masculinas (por ejemplo, las de los partidos políticos) graciosamente les entregan y no sin pertinaces presiones”.

<sup>29</sup> FREIXES (1999): 87.

género infrarrepresentado. Ahora bien, puede que, entonces, lo que tenga que plantearse es si se está, en este punto, ante una medida de acción positiva o ante, más allá, una exigencia y una condición *sine qua non* de la Democracia.

Así, la LOI introduce en la normativa española un concepto que me parece muy útil y acertado: el de presencia equilibrada al enunciar que: “A los efectos de esta Ley, se entenderá por composición equilibrada la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento”.

Creo que es un paso más respecto de la acción positiva. La inclusión del concepto normativo de presencia equilibrada implica un entendimiento más profundo y completo de la idea de Democracia que supone que lo que introduce la norma no es solo un corrector, sino la realización de un derecho fundamental que las mujeres tienen como propio, a la igualdad, en este caso, en el acceso a cargos públicos representativos. La presencia equilibrada de mujeres y hombres implica la idea de ejercicio pleno de la ciudadanía y de completud de la Democracia. La acción positiva es un concepto que, en este sentido, se queda corto para la consecución y la percepción del significado de Democracia paritaria pues, finalmente, a través de la acción positiva siguen necesitando las mujeres que exista sensibilidad y voluntad de quien ostente el poder correspondiente, probablemente, de cariz masculino, de adoptar planes y medidas que determinen la necesidad y la oportunidad política de incluirlas como sujetos “capaces” de ejercer un derecho que, sin embargo, tienen por ser. Puede que en un estado etéreo y neutral de las cosas, de máxima igualdad, fuera irrelevante tener un Parlamento femenino o masculino, es difícil imaginar un estado así objetivizado. En todo caso, parece que en la realidad de las cosas, la Humanidad, conformada por hombres y mujeres, ha de estar presente, de hecho y de derecho, en la representación del pueblo soberano e indivisible<sup>30</sup>.

La acción positiva ha sido y es, sin duda, un instrumento de gran relevancia para la consecución de la igualdad aunque también se ha utilizado para continuar relegando a las mujeres a una categoría, entre otras, a un grupo vulnerable o a una minoría, a pesar de no serlo. La plena ciudadanía implica la capacidad para portar y ejercer, por mujeres y hombres, todos los derechos en igualdad<sup>31</sup>. Así, pues, lo que de algún modo plantea la LOI, al introducir el concepto de presencia equilibrada, es dotar a la representación de plena legitimidad democrática dejando de observar la representación femenina de cargos electos bajo la consideración de acción favorecedora o correctora, desde el contexto del art. 9.2 CE, para entenderla como el ejercicio de un derecho fundamental sin cuya efectividad queda vacío de contenido su mero reconocimiento vía art. 14 CE<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> PATEMAN (1995)

<sup>31</sup> SALAZAR (2010)

<sup>32</sup> Así parece desprenderse de la LOI que remite su configuración legal, en conexión con el art. 23, a la LOREG. Se decide modificar el artículo 44 LOREG, de modo que la paridad en las candidaturas se configura como un requisito indispensable de las mismas, cuya inobservancia puede ser posible objeto de impugnación. MACÍAS (2009): 141 y ss.

### 3. La previsión de la LOREG para el ejercicio efectivo de la Democracia paritaria

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres tras reconocer en la Exposición de Motivos (III) la preocupación por el alcance de la igualdad efectiva en el ámbito de la participación política, tanto a nivel estatal como en los niveles autonómico y local, y enunciar en la Disposición Adicional 1ª el concepto de lo que se entiende por presencia o composición equilibrada, establece, en la Disposición adicional segunda, la modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General añadiendo un nuevo artículo 44 bis. En él se prevé que: “Las candidaturas que se presenten para las elecciones de diputados al Congreso, municipales y de miembros de los consejos insulares y de los cabildos insulares canarios en los términos previstos en esta Ley, diputados al Parlamento Europeo y miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas deberán tener una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que en el conjunto de la lista los candidatos de cada uno de los sexos supongan como mínimo el cuarenta por ciento”. Ello implica el establecimiento de un mínimo de representación del 40% y, a su vez, un máximo del 60%. Sigue diciendo la LOI que “Cuando el número de puestos a cubrir sea inferior a cinco, la proporción de mujeres y hombres será lo más cercana posible al equilibrio numérico”, entendiéndose éste el comprendido en la horquilla señalada del 40-60.

En el apartado final, la LOI establece la posibilidad de que las Comunidades Autónomas puedan mejorar esta distribución, al estilo, por ejemplo, de la Ley manchega, balear o vasca. Así, reza: “En las elecciones de miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, las leyes reguladoras de sus respectivos regímenes electorales podrán establecer medidas que favorezcan una mayor presencia de mujeres en las candidaturas que se presenten a las Elecciones de las citadas Asambleas Legislativas”. Posteriormente, en un apartado segundo, se dispone la colocación en las listas, lo que considero un elemento imprescindible para cumplir con la garantía de la efectividad de la igualdad. De este modo, se dice que “También se mantendrá la proporción mínima del cuarenta por ciento en cada tramo de cinco puestos. Cuando el último tramo de la lista no alcance los cinco puestos, la referida proporción de mujeres y hombres en ese tramo será lo más cercana posible al equilibrio numérico, aunque deberá mantenerse en cualquier caso la proporción exigible respecto del conjunto de la lista”. Finalmente, en el apartado 3 se establece la misma previsión para las listas de suplentes<sup>33</sup> y en apartado 4 se señala que en el caso de las candidaturas para el Senado, las listas deberán tener igualmente una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que la proporción de unas y otros sea lo más cercana posible al equilibrio numérico.

<sup>33</sup> La Instrucción 5/2007, de 12 de abril, de la Junta Electoral Central interpreta que, conforme al sentir y objetivo de la Ley Orgánica 3/2007, las reglas de composición equilibrada en las candidaturas electorales deben aplicarse de forma independiente a la lista de candidatos y a la lista de suplentes. A mi juicio, es esta una correcta interpretación si se quiere atender a que la real preocupación de esta norma es la opción real en la ocupación paritaria de escaños.

Para el caso de las candidaturas que se presenten en los municipios con igual o menos de 3000 habitantes y las candidaturas que se presenten en las islas con un número de residentes igual o inferior a 5000 habitantes, no será aplicable el artículo 44 bis. Asimismo, en las convocatorias a elecciones municipales que se produzcan antes del 1 de enero de 2011, lo previsto en el artículo 44 bis, sólo será exigible en los municipios con un número de residentes superior a 5.000 habitantes. Finalmente, en aplicación de las competencias que la Constitución reserva al Estado, este artículo 44 bis se aplica también a las elecciones a Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas convocadas por éstas.

Así, pues, la LOI, constituye, de entrada, un hito importante en la consecución de la igualdad real que aboga por la inclusión de hombres y de mujeres en todos los ámbitos y esferas a cualquier nivel. De hecho, ya su propio encabezado implica un cambio en la perspectiva de género al incluir, en un mismo plano, a hombres y mujeres en igualdad. De ahí, que se hable de igualdad de mujeres y de hombres y no de igualdad entre hombres y mujeres. Ello supone dar un paso más en la consecución de la igualdad eliminando cualquier connotación de subordinación o de enfrentamiento, sustituyendo la idea de que la lucha por la igualdad es de todas frente a todos por la finalidad de construir una igualdad por y para todos y todas.<sup>34</sup>

Desde mi punto de vista, se echa de menos en la Exposición de Motivos II una referencia al pensamiento político femenino en el mismo plano en el que sí se ha incluido una referencia al pensamiento político masculino al enunciar las palabras de John Stuart Mill cuando, en denuncia de la posición de inferioridad social y jurídica de la mujer, abogó por aquella “perfecta igualdad que no admitiera poder ni privilegio para unos ni incapacidad para otros”. Pero grandes argumentos defendidos por mujeres como Olimpia de Gouges, Lucretia Mott, Elisabeth Cady Stanton, Mary Wollstonecraft, Clara Campoamor, Victoria Kent, en definitiva, la voz de tantas mujeres, podían haber servido de introducción a una Ley que quiere garantizar su presencia en todos los ámbitos, incluido el de la política, con el objetivo fundamental de mejorar la calidad de la representación y, con ella, de la democracia<sup>35</sup>. En todo caso, considero positiva una Ley de este tipo que se configura como una evolución lógica del derecho a la igualdad de hombres y de mujeres recogido en el art. 14 de la Constitución española y del desarrollo de los postulados enunciados en Tratados, Acuerdos o Textos y Documentos internacionales y comunitarios<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> Anuncia el profesor Octavio SALAZAR que el precedente ya se encontró en la Ley Vasca. SALAZAR (2006): 176.

<sup>35</sup> Puede consultarse MACÍAS (2006).

<sup>36</sup> Cabe destacar la Plataforma de Acción y Declaración de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Pekín en 1995 y el artículo 7 de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 (CEDAW) que establece: “Los Estados tomarán las medidas apropiadas para la igualdad entre hombres y mujeres, eliminar la discriminación contra la mujer en la vida pública del país y en particular, garantizarán en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a votar en todas las elecciones y referendums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objetos de elecciones públicas”.

### III. LOS OBSTÁCULOS PERSISTENTES

#### 1. La colocación de las candidaturas en las listas electorales

A pesar de la previsión normativa señalada, uno de los problemas que subsiste en la consecución de la igualdad real de género en el ámbito político, es la colocación de las candidaturas en las listas. Superada la acción positiva, considerada la presencia equilibrada como un elemento configurador del Estado democrático, quedan importantes obstáculos fácticos a eliminar. De nuevo, la igualdad queda supeditada a la sensibilidad y a la voluntad y oportunidad política de los partidos y sus dirigentes, generalmente varones, de considerar que las mujeres han de estar en puestos relevantes y de liza en sus listas electorales.

Parece que se alega la dificultad de encontrar mujeres afiliadas que quieran participar en las candidaturas. En este sentido, la STC 127/2007, de 22 de mayo, no consideró necesario el requisito de la afiliación para cumplir con las exigencias de la LO 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y de hombres. Así se entendió posteriormente en la STC 127/2007<sup>37</sup>, en un supuesto similar, al advertirse por el Ministerio Fiscal que no resultaba clara la imposibilidad material alegada por Falange Española de las JONS para completar la lista con suficientes candidatos varones ya que, en este caso, el resto de las candidaturas formadas por mujeres no se encontraban afiliadas a la localidad de Brunete, por lo que el dato de la afiliación no ha sido tenido en cuenta por el partido para elaborar la lista. Asimismo, el Tribunal Constitucional consideró, en este punto, que “no es requisito necesario el de que los miembros de las candidaturas hayan de ser afiliados a los partidos políticos” y continuó señalando que “no estar empadronados en una localidad no constituye un obstáculo para presentarse a las elecciones locales en dicha circunscripción por lo que del mismo modo que optó por incluir a 10 mujeres pudo también cumplir con las exigencia de la LOREG, incluyendo el número de varones oportunos fueran afiliados de otras zonas o personalidades independientes”<sup>38</sup>.

Así, pues, la exigencia de paridad se muestra como la expresión del pluralismo político, porque la reserva trata de pluralizar, mediante la inclusión de géneros y no de monopolizar el poder por uno de ellos, a través de la exclusión. El control de la proclamación de candidatos se canaliza a través del examen de las causas de inelegibilidad y de los requisitos para ser electo. Por lo tanto, es jurídicamente conveniente que también haya de estar en la configuración legal del sistema la manera de incentivar la igualdad de género. En todo caso, según expone el profesor LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, los derechos fundamentales de los ciudadanos y de los representantes individuales son un límite que frena la hegemonía del partido<sup>39</sup>.

<sup>37</sup> STC 127/2007, de 22 de mayo, FJ 4. El Tribunal Constitucional consideró que el incumplimiento por el partido de la LOREG pareció tener la intención de cuestionar la constitucionalidad de tal norma cuando a todas luces era evidente que podía haber adecuado la lista electoral a la norma y no lo hizo, denegándoles, así, el amparo.

<sup>38</sup> *Idem*, FJ 3.

<sup>39</sup> LUCAS MURILLO DE LA CUEVA (1997): 142.

Al respecto, AGACINSKI también entendió que la organización de los partidos no disfruta de una libertad ilimitada: debe responder a los principios de la democracia. Por lo tanto, los argumentos en contra de la paridad de las candidaturas no se sostienen si se asocia el objetivo de la paridad a la democracia. En este caso, continúa exponiendo la autora, no se alcanza a ver en qué una ley sobre la paridad de las candidaturas implicaría un atentado superior contra la libertad de los partidos en comparación con otras normas jurídicas como la edad mínima para ser elegible, por ejemplo<sup>40</sup>.

Por otro lado, como es sabido, el sistema electoral en el Parlamento español es proporcional con listas cerradas y bloqueadas<sup>41</sup>. En la última década, el notable aumento de la presencia de la mujer en la vida política se ha reflejado en la composición interna y en la confección de las listas electorales de los partidos políticos, fundamentalmente, en las grandes formaciones políticas y los partidos de ideología más progresista. Hasta el presente, no ha sido posible afirmar que se hubiera producido el mismo desarrollo en términos de representación efectiva. La causa de ello ha residido, principalmente, en la colocación de los candidatos en el orden de las listas<sup>42</sup>. Paradójicamente, entre mediados de los noventa y el año 2000, los partidos que más mujeres dispusieron en los primeros puestos de lista fueron aquellos que tenían atribuida una representación escasa en el Parlamento español. Por el contrario, los partidos con más poder y representación colocaron a las candidatas en la cola de la lista por lo que la posibilidad de que finalmente resultasen elegidas fue mínima o nula.

A partir del año 2000, la situación cambió bastante. Por ejemplo, según qué formación política, en las elecciones generales del 2004, puede considerarse que entre un 30% y un 40% de la lista estaba compuesta por mujeres. Sin embargo, lo interesante es comprobar en qué puestos de la lista se las situó<sup>43</sup>. Así, pues, escudriñando el contenido de las listas presentadas por el partido puede observarse, a modo de ejemplo, que el PSOE, por Madrid, utilizó un sistema de alternancia en los seis primeros puestos. Sin embargo, en el centro de la lista, entre los puestos, séptimo a décimo octavo la presencia de mujeres baja al número de tres y vuelve a aumentar a casi la mitad a partir del puesto décimo noveno. El resultado final es que de los dieciséis representantes elegidos por Madrid del Grupo Parlamentario Socialista sólo cinco fueron mujeres. La mayoría de las mujeres que presentó el Grupo Socialista estaban situadas entre el puesto décimo noveno y la cola de lista.

<sup>40</sup> AGACINSKI (1998): 157.

<sup>41</sup> Sobre el régimen electoral en el ordenamiento español, véanse, entre otros, SANTOLAYA (1995); ARNALDO (1999) y BARAS y BOTELLA (1996).

<sup>42</sup> Ya se han mencionado otros factores. Recuérdese que Pipa NORRIS también habló de la magnitud del distrito, esto es, el número de escaños por distrito y la asignación de escaños según los votos. NORRIS (1997):165;SALAZAR(2001):55 y MATLAND,[http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter\\_03-2.pdf](http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter_03-2.pdf) : 124.

<sup>43</sup> Información obtenida a partir de las papeletas de voto que contienen las candidaturas presentadas por las formaciones políticas para las elecciones a Cortes Generales de 2004, por Madrid. El modelo se reproduce en el Parlamento europeo (Datos de las Listas de candidaturas para las elecciones de 1999).

El Grupo Parlamentario de Izquierda Unida tenía una situación parecida partiendo de un total en la lista, al igual que el PSOE, de quince mujeres de treinta y cinco candidatos. Sin embargo, Izquierda Unida colocó algo la lista disponiendo a las mujeres a lo largo de la misma con más equidad. La peor situación se la llevó el Partido Popular que ya partía de una cifra menor en la candidatura, once mujeres de treinta y cinco. No obstante, más perjudicial resultó el orden que siguieron en la lista. Entre los seis primeros puestos, sólo en el tercero figuró una mujer, otras dos le siguieron en el puesto octavo y noveno pero no se observó otra mujer hasta el puesto décimo noveno, otras tres entre los puestos vigésimo segundo y vigésimo cuarto y el resto entre el trigésimo y el trigésimo cuarto. El resultado fue que hubo tres diputadas de diecisiete del Grupo Popular por Madrid en el Congreso. Las candidaturas presentadas a las elecciones generales del 2008 se caracterizaron por el incumplimiento del requisito de presencia equilibrada, lo que propició numerosas impugnaciones sobre las que el Tribunal Constitucional se pronunció fundamentalmente a efectos de subsanación<sup>44</sup>. Así, por ejemplo, el Grupo Popular presentó, en el caso del Congreso de los Diputados<sup>45</sup>, una lista de candidatos con la situación descrita entre los puestos 6 y 25. Únicamente entre los puestos 3 y 5 apareció la alternancia de géneros. El Grupo Socialista cumplió el porcentaje señalado en la Ley en cada tramo de cinco puestos incluyendo dos mujeres por cada tres hombres hasta el puesto 20 de la lista. Sólo entre los puestos 4 a 6, 9 a 11 y 29 a 31 se dio la alternancia de géneros. El caso de Izquierda Unida fue similar aunque existe mayor constancia en la alternancia entre los puestos 4 a 9. Ninguna de las formaciones mencionadas colocó a una mujer entre los puestos 1 y 2 de la lista.

Por último, cabe señalar que en las elecciones a la Asamblea de Madrid de 2003 se reprodujo el mismo esquema con la salvedad de que la lista del Partido Popular aparecía encabezada por una mujer (Esperanza Aguirre Gil de Biedma) al igual que la lista del PSOE para las elecciones locales de 2003 por el Municipio de Madrid (Trinidad Jiménez García-Herrera). Se ha de advertir que en el caso de los Concejales la situación resultó un poco mejor aunque también se reprodujo el patrón anterior en el que aparecían algunas mujeres colocadas en puestos iniciales produciéndose un vacío en puestos intermedios con lo que el número final de mujeres electas descendió a un resultado de entre un 5% y un 20%. Como último dato a destacar se ha de mencionar que, en todos los niveles, pero especialmente en las elecciones a la Asamblea de Madrid, la formación política de Los Verdes no sólo incluye un 49% de mujeres en sus listas, sino que

---

<sup>44</sup> STC 127/2007, de 22 de mayo, FJ 4. El Tribunal Constitucional consideró que el incumplimiento por el partido de la LOREG pareció tener la intención de cuestionar la constitucionalidad de tal norma cuando a todas luces era evidente que podía haber adecuado la lista electoral a la norma y no lo hizo, denegándoles, así, el amparo. Sobre el fondo de la cuestión, véase la STC 12/2008, de 29 de enero. MACÍAS (2008): 24 y ss.

<sup>45</sup> En el caso del Senado, la situación reflejada ha resultado más igualada. Generalmente, la mayoría de las formaciones políticas con tres candidatos, han incluido una mujer; en el caso de cuatro candidatos, se ha optado por el 50% de hombres y de mujeres y en el caso de un candidato, hay formaciones que han apostado por la figura masculina y otras por la femenina.



utilizó un sistema de alternancia en las candidaturas asegurándose, así, que las mujeres también pudieran optar a constituirse en representantes.

En las elecciones municipales y autonómicas del 2007, el panorama ha cambiado radicalmente como consecuencia de la aplicación de la Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. A modo de apunte, en las elecciones a la Asamblea de Madrid, todas las formaciones políticas cumplen con el porcentaje mínimo del 40%. No obstante, cabe señalar algunas cuestiones para incidir en que la igualdad cuantitativa ha de ir acompañada de una auténtica conciencia social. Así, por ejemplo, en ninguna de las listas presentadas existe una presencia femenina del 60%. Es decir el umbral del 40% se reserva a las mujeres e, incluso, parece que, en ocasiones, se cumple con dificultad ya que en ningún caso se llega al 50%. Izquierda unida se sitúa muy cerca, en el 49% y le sigue los verdes, el Partido Popular y después el PSOE. Un dato positivo es que el PSOE ha mejorado la horquilla del 40/60 en el tramo de los 14 primeros puestos apostando por la alternancia. Por su parte, el partido Popular continúa liderado por, hasta las elecciones de 2011, la única Presidenta de Comunidad Autónoma, Esperanza Aguirre Gil de Biezza. Sólo Izquierda Unida y Alternativa Española incluyen una mujer en sus cabezas de lista. En el ámbito municipal, por Madrid, se reproduce la situación salvo porque solo figura una mujer cabeza de lista en el Partido Alianza Iberoamericana Europea<sup>46</sup>.

En el ámbito municipal, Canarias (38% de mujeres) ha sido una de las Comunitades Autónomas, por detrás de Melilla (44% de mujeres), Ceuta (40% de mujeres) y Madrid (38% de mujeres), donde existe un nivel más alto de paridad entre los géneros en cargos de representatividad municipal. Posteriormente, Andalucía (37% de mujeres) y Asturias (37% de mujeres). Ha aumentado el número de concejalas del 25% al 31% en 2007 y el número de alcaldesas del 13% al 15%<sup>47</sup>.

La situación ha mejorado notablemente en las elecciones locales celebradas el pasado 22 de marzo de 2011, aunque la representación femenina es aún insuficiente a pesar del impacto de la LOI. Por ejemplo, de las 17 candidaturas proclamadas a las Asamblea de Madrid, solo 6: Ecolo Verdes, Solidaridad y Autogestión Internacionalista, Partido Comunista de los Pueblos de España, Alternativa Española, Solidaridad y Autogestión Internacionalista y el Partido Popular, aparecen encabezados por una mujer. Y de las 25 candidaturas proclamadas en el Municipio de Madrid, tan solo 5: Partido Castellano, Partido Antitaurino contra el Maltrato Animal, Regeneración, Partido Humanista y Alternativa Española, están encabezadas por mujeres<sup>48</sup>.

La única Comunidad Autónoma en la que coincidieron mujeres como cabezas de lista de los principales partidos es Aragón, con Eva Almunia por el

---

<sup>46</sup> Información obtenida a partir de las papeletas de voto que contienen las candidaturas presentadas por las formaciones políticas para las elecciones autonómicas y municipales de 2007, por Madrid.

<sup>47</sup> Véase la evolución hasta 2006 en:

[http://www.mpt.gob.es/prensa/notas\\_de\\_prensa/notas/2006/08/2006\\_08\\_17.html](http://www.mpt.gob.es/prensa/notas_de_prensa/notas/2006/08/2006_08_17.html)

<sup>48</sup> [http://elecciones.mir.es/locales2011/Contenido/Mapa\\_candidaturas\\_proclamadas.htm](http://elecciones.mir.es/locales2011/Contenido/Mapa_candidaturas_proclamadas.htm)

PSOE, Luisa Fernanda Rudí por el PP, y Nieves Ibeas por Chunta Aragonesista. En el otro extremo, en Canarias, todos los cabeza de lista de las principales formaciones políticas fueron hombres: José Miguel Pérez (PSOE), José Manuel Soria (PP) y Paulino Rivero (Coalición Canaria); así como en Baleares, donde concurren Francesc Antich (PSOE), José Ramón Bouzá (PP), y Biel Barceló (Bloc). En el caso del Principado de Asturias, la candidata del PP, Isabel Pérez-Espinosa, fue la primera mujer que lideró una lista electoral del PP a la Junta General, aunque no fue la primera en Asturias ya que en 1991, Laura González encabezó la lista de Izquierda Unida<sup>49</sup>. Junto a Pérez-Espinosa (PP), optaron a la presidencia asturiana el socialista Javier Fernández; el coordinador de IU Jesús Iglesias por la coalición IU-Los Verdes; el ex-vicepresidente del Gobierno Francisco Álvarez Cascos, por Foro Asturias; Juan Morales, por Ideas; Rafael Palacios por Bloque por Asturias-UNA; y Xuan Xosé Sánchez Vicente por URAS-PAS.

En Cantabria, además de Lola Gorostiaga (PSOE) se presentaron encabezando las listas mayoritarias Miguel Ángel Revilla (PRC) e Ignacio Diego (PP); mientras que en la Rioja, Francisco Martínez-Aldama (PSOE) y Pedro Sanz (PP) fueron los candidatos a la presidencia. En Castilla y León optaron a presidir el gobierno Juan Vicente Herrera (PP) y Óscar López (PSOE). En Navarra lideró la lista de UPN Yolanda Barcina, la del PP Santiago Cervera, y la del PSOE Roberto Jiménez. En Madrid, Esperanza Aguirre lideró la candidatura del PP, y Tomás Gómez encabezó la propuesta socialista. En otro plano, la candidata nacional de UPyD, Rosa M<sup>a</sup> Díez ha conseguido representación en la Asamblea de Madrid. En la Comunidad Valenciana los candidatos a la Generalitat son Francisco Camps (PP) y el socialista Jorge Alarte y en Murcia se enfrentaron la socialista Begoña García Retegui y el popular Ramón Luis Valcárcel. En el caso de Castilla-La Mancha, concurren a las elecciones como cabeza de lista José María Barreda (PSOE) y María Dolores de Cospedal (PP). En Extremadura optaron a presidir la Comunidad: Guillermo Fernández Vara (PSOE) y José Antonio Monago (PP).

En 2003, ninguna mujer era presidenta de una Comunidad Autónoma. La pionera fue la socialista María Antonia Martínez, que gobernó en Murcia entre 1993 y 1995, a la que siguió Esperanza Aguirre, que ganó las elecciones a la Comunidad de Madrid en 2003 y 2007.

Así, pues, optaron, como cabeza de lista, a la presidencia de las 13 Comunidades Autónomas que concurren a las elecciones de 2011, tres mujeres socialistas y cuatro del PP. Así, Lola Gorostiaga (Cantabria), Eva Almunia (Aragón) y Begoña García Retegui (Murcia) fueron las cabeza de lista socialistas en los pasados comicios autonómicos, mientras que lideraron las candidaturas del PP: Esperanza Aguirre (Madrid), María Dolores de Cospedal (Castilla-La Mancha), Luisa Fernanda Rudi (Aragón) e Isabel Pérez-Espinosa (Asturias). De este modo, las mujeres representaron un 23% de los puestos en cabeza de lista de las candidaturas socialistas y un 30,7% de las del PP.

---

<sup>49</sup> Europa Press.

Por consiguiente, en 2011, son ya cuatro mujeres las que presiden un Gobierno autonómico, y aunque supone solo un poco más de un 23% del total, es un avance. Salvo Dolores de Cospedal, secretaria general del PP, las otras tres presidentas coinciden en el hecho de haber destacado en la política municipal. Barcina era, hasta ahora, la primera regidora de Pamplona, Aguirre fue concejal de Medio Ambiente y luego de Cultura en el Ayuntamiento de Madrid y la primera mujer en presidir el Senado y Rudí fue la primera alcaldesa de Zaragoza aunque antes ya había sido diputada nacional y presidió el Congreso de los Diputados. Lo destacable es que estas cuatro mujeres no solo tendrán en sus manos el Gobierno de sus respectivas Comunidades Autónomas, sino que, para ello, han tenido que llegar a los puestos más altos en sus respectivos partidos.

Se considera casi un hito que actualmente existan cuatro presidencias femeninas a las Comunidades Autónomas pero, sin embargo, si se observan las cifras globales, son solo 4 de las 13 Comunidades Autónomas que celebraron elecciones en 2011 y de 17 en total, con mandato y poder real.

A mi juicio es importante, por lo tanto, estudiar el trasfondo de la cuestión y no conformarse con la apariencia de la evolución experimentada a partir de los porcentajes generales para valorar si, efectivamente, se está persiguiendo la igualdad real. Por todo ello, pienso que una iniciativa como la LOI evita, en buena medida, las eventuales manipulaciones electoralistas de los partidos políticos que colocan a las mujeres en sus listas electorales con únicos fines de oportunismo político, situándolas lejos de la posibilidad de acceder a reales puestos de representación política, adulterando así la supuesta visión o perspectiva de género que algunos predicen.

## **2. La segregación vertical y horizontal: algunos apuntes en el ámbito local**

Otra de las cuestiones de relevancia que se han de resaltar es la que afecta al papel que desempeñan las mujeres en política. Lo que se ha denominado segregación vertical implica la existencia de menor representación femenina a mayor grado de poder y responsabilidad. Así, la segregación vertical, se produce en las categorías más directamente relacionadas con la toma de decisiones. Así, por ejemplo, a nivel municipal, la Alcaldía y la Junta de Gobierno<sup>50</sup>. Entre el 2003 y el 2007, a nivel local, esta cuestión no se ha visto significativamente modificada pues la cifra de mujeres concejalas pasó del 23 % al 27% en municipios de entre 100 y 5.000 habitantes. En este sentido se ha apreciado que existe menor representación femenina a menor número de habitantes aunque el impacto de la LOI a partir de 2011 con la aplicación de la paridad en los municipios de más de 3000 habitantes ha hecho elevar la cifra cerca de un 31%. Los tramos de mayor número de habitantes han reflejado un avance significativo tras la aplicación de la LOI. Así, por ejemplo, entre 5.000 y 20.000 habitantes

<sup>50</sup> [http://www.femp.es/files/566-179-archivo/Estudio%20impacto%20Ley%20Igu\\_elecciones%20Loc%2007.pdf](http://www.femp.es/files/566-179-archivo/Estudio%20impacto%20Ley%20Igu_elecciones%20Loc%2007.pdf)

presenta un incremento de 7 puntos de 2003 a 2007 situándose entre un 31% y un 38% de representación local femenina. En el caso de municipios de 20.000 a 100.000 habitantes, el incremento de la presencia de mujeres fue de 7 puntos alcanzando el 41% y, asimismo, en los municipios de entre 100.000 y 300.000 habitantes y superior a 300.000 la evolución oscila entre el 37% y el 44%. Tras las elecciones de 2011, por ejemplo, en Málaga, sólo 13 mujeres tienen garantizada la vara de mando frente a 52 hombres, en torno al 20%. En la provincia de Segovia, la cifra de regidoras, 47, supone el 23% de todos los alcaldes de los 209 municipios segovianos, habiéndose incrementado el porcentaje en comparación a las últimas elecciones de 2007, cuando el número de alcaldesas (36), suponía el 18 por ciento del total. Hay alcaldesas en Albacete, Gijón, Huesca, Cádiz, Ciudad Real, Zamora, Alicante, Valencia, Cáceres, Logroño, 10 de 54 capitales de provincia. Paradójicamente, en las elecciones locales de 2011 se ha producido una visibilización importante de las mujeres en municipios más pequeños pero se siguen reservando las más altas cotas de poder para lo masculino en la representación de las ciudades de las principales capitales de provincias y grandes municipios españoles. El 15% de los municipios riojanos y aragoneses son gobernados por mujeres. Un caso significativo ha sido Galicia. Los datos no llaman precisamente al optimismo en el acceso femenino a las cuotas de poder, pues son cuatro alcaldesas menos que en 2007. En los últimos cuatro años gobernaron 28 mandatarias. Tras las últimas elecciones, las mujeres gobernarán en 24, el 7,6%, de los 315 municipios gallegos.

El PP es el partido político con más candidatas a alcaldesas y presidenta regional. Son mujeres el 48,4% de las cabeza de lista en capitales de provincia y municipios de más de 100.000 habitantes y también en cuatro de las 13 comunidades autónomas donde se han celebrado elecciones: Aragón, Asturias, Castilla-La Mancha y Madrid.

En cambio, en el PSOE, el partido que puso en marcha la ley de Igualdad hace cuatro años y es firme defensor de las cuotas para dar visibilidad en las instituciones a la mujer, tres de cada cuatro candidatos municipales son hombres. Las aspirantes socialistas a presidir una Comunidad son tres: en Aragón, Cantabria y Murcia.

La presencia femenina en cabezas de lista de los otros dos partidos de representación nacional no acaba tampoco de despejar. En IU son mujeres un tercio de los números uno municipales (30,3%) que cuentan con dos mujeres que trataron de ganar una presidencia autonómica, fueron La Rioja y Valencia. En UPyD, las potenciales alcaldesas de capitales de provincia y municipios de más de 100.000 habitantes suponen el 22,7% de sus candidatos. Y también presenta a dos aspirantes a presidentas, en Aragón y Extremadura.

Estas cifras muestran que los partidos se resisten a situar a las mujeres en los primeros puestos de las candidaturas, cuatro años después de la entrada en vigor de la LOI.

En la Junta Electoral Central (JEC) explican que la revisión de las listas (incluido si son o no paritarias) es competencia de las juntas de zona que existen

en cada capital de provincia y en cada partido judicial. Cada partido debe nombrar a un interlocutor al que comunicar las eventuales irregularidades, que deben resolverse en un máximo de 48 horas. A continuación, se publican las listas. En la JEC carecen de datos sobre eventuales incumplimientos de la paridad en estas elecciones, pero se inclinan a pensar que no se han producido o se han producido de forma aislada .

Pero la falta de mujeres en los números uno de las listas no incumple la ley. Como es sabido, según las previsiones de la LOI, la presencia equilibrada se establece en cada tramo de cinco nombres de la lista y en el conjunto de la misma. Esto supone que los partidos solo están obligados a que, al menos, dos de los cinco primeros números de una lista sean mujeres pero no suelen colocar a mujeres en los puestos de liza. Asimismo, se puede cumplir con la exigencia de la LOI y, al tiempo, incumplir la paridad colocando a las mujeres en menor proporción respecto de los hombres entre aquellos puestos que previsiblemente van a ser traducidos en cargos representativos. Por ejemplo, una formación política que consiga 6 concejales o, en su caso, escaños y presenta la lista con el orden: [Hombre-Mujer-M-Hombre-H] [H-H-H-M-M], cumple con los parámetros de la LOI y, sin embargo, obtiene una representación de 4 hombres y 2 mujeres, un resultado alejado del principio de presencia equilibrada y de Democracia paritaria.

Otro problema que surge en la práctica a nivel municipal, es que las alcaldías tardan en renovarse entre 15 y 20 años, lo que dificulta la apreciación de los efectos de la LOI y premia en la práctica a los hombres. En este sentido se ha criticado que la LOI permite la presencia en las listas de las mujeres, pero no garantiza que accedan a un puesto de responsabilidad política real. En todo caso, es importante que se visibilice a las mujeres que están aunque el problema sigue siendo que la fórmula para resolver esta disparidad solo está en la voluntad de los partidos políticos.

Aunque el porcentaje haya sido una evolución que se amplía en las elecciones de 2011, no se olvide que la gran mayoría de ellos están muy por debajo de las exigencias legales y el más alto de ellos no hace más que cumplir la expectativa de mínimos contemplada en el art. 44 bis de la LOREG.

Finalmente, otra de las brechas que se encuentran es la segregación horizontal, es decir, el rol de género, el tipo de política o de área de actuación que ocupan las mujeres. Sorprende que en el 2007 las mujeres ocupen prácticamente las mismas áreas que en 2003. Así, las áreas que ocupan sistemáticamente las mujeres son: Igualdad, Mujer, Participación ciudadana, Servicios Sociales y Salud, a diferencia de los hombres que ocupan en un 70 u 80% las áreas de Economía y Hacienda, Medio Ambiente, Promoción Económica y Empleo, Régimen Interno y Urbanismo y Obras Públicas. Las áreas en situación de

---

<sup>51</sup> Compromís per Elx impugnó la lista del PP en Elche (Alicante) por incumplir la regla de la paridad electoral al contar con 10 mujeres en lugar de 11 y 17 hombres.

equilibrio, con una presencia del 44% de mujeres: Educación, Cultura, Deportes y Juventud.

Se puede afirmar que el conocido techo de cristal con su conjunto de sutiles prácticas de discriminación, sigue existiendo, las mujeres llegan a las entidades para planificar y gestionar las políticas municipales en cantidades cercanas a la paridad, pero no acceden en la misma proporción a los altos cargos de esas entidades de modo que trabajan pero no gobiernan, proponen pero continúan sin poder real para modificar estructuras y consolidar el nuevo pacto social hacia la completa Democracia.

#### IV. CONCLUSIONES

Así, pues, el orden de los candidatos en las listas continúa estando en manos de las formaciones políticas que, aun cumpliendo con el principio de representación equilibrada de género que propone la LOI, no siempre puede verse materializado en la representación equilibrada real al verse traducidos en escaños en función del orden que hayan ocupado hombres y mujeres en la lista. Por este motivo, se considera que el mejor sistema para la igualdad efectiva es la alternancia de géneros o sistema cremallera en los todos los puestos posibles y, fundamentalmente, en los que presumiblemente van a ser traducidos en escaños. Aún así, queda de nuevo en la conciencia para la igualdad de las formaciones políticas incluir en la cabeza de lista, depositando su confianza, a una mujer<sup>52</sup>. Ahora bien, para mantener la coherencia con la primera premisa señalada, podría haber resultado más completo contemplar alguna fórmula para aquellos partidos que, por problemas relacionados con la insuficiencia de población femenina o, en su caso, masculina, afiliada al partido, no puedan cumplir con los criterios de paridad exigidos en todos los tramos de la lista. Por ejemplo, se puede prever que, eventualmente, bajo previa y sólida justificación, los partidos con este problema sean eximidos de mantener la paridad numérica en toda la lista pero no así en el tramo inicial de la misma. Podría considerarse tramo inicial el que discurre entre los primeros tres, seis o nueve puestos de la lista. O, en su defecto, en aquellos puestos que la formación política pertinente estime que, en previsiones normales, van a ser traducidos en escaños.

Las mujeres no constituyen una categoría entre otras por lo que su representación en los Parlamentos no atiende a una mera representación de intereses femeninos, sino que responde al objetivo de universalizar el contenido de la política. Ello contribuye a eliminar de forma proporcional las diferencias injustificadas en este ámbito entre los géneros salvaguardando, bajo la presencia equilibrada de hombres y de mujeres en la representación política, la unidad del pueblo como titular de la soberanía.

---

<sup>52</sup> En las Elecciones Generales de 9 de marzo de 2008, por ejemplo, Los verdes Comunidad de Madrid-Los Verdes de Europa (LVCM-LVE), Partido Unionista Estado de España (PUEDE), Eusko Alkartasuna (EA), Nabai y Unión, Progreso y Democracia (UPD) encabezaron la lista con una mujer y la candidatura presentada por Alternativa en Blanco (ABLA) incluyó dos mujeres en los puestos de liza.

La Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y de hombres, aunque de gran trascendencia en el marco jurídico y social contemporáneo, no es, en el fondo, más que una importante estrategia para la consecución de un fin último, de mayor envergadura, que no es otro que la paridad cualitativa o lo que se ha definido como principio de Democracia paritaria.

Más allá de la acción positiva e, incluso, de la igualdad real se encuentra la auténtica capacidad de los hombres y de las mujeres que comparten el poder político de modificar las estructuras para la creación de un nuevo modelo de representación democrática<sup>53</sup>. Este ideal viene representado por la noción de Democracia paritaria, de modo que sólo se podrá hablar de él cuando la igualdad se considere por todos los poderes públicos, los agentes sociales y los ciudadanos y ciudadanas no sólo un valor jurídico sino, también, un valor democrático y, como señaló AGUILAR RIVERO, “un valor social”<sup>54</sup>.

Como es sabido, la inclusión de las mujeres en el pacto social se viene reivindicando desde hace siglos, (tómese de referencia la conocida imagen de Olimpia De Gouges) y aún se sigue reclamando en nuestros días. A mi juicio, es la propia presencia equilibrada de ambos géneros en todos los ámbitos y niveles, con independencia de los valores que asuman y que manifiesten, lo que generará justicia social<sup>55</sup>.

Por eso, la igualdad está en otra parte, en otro pacto. Equiparación aquí no significa identidad. Equiparación significa paridad, es decir, la idea del reparto igualitario de las responsabilidades en el ámbito público y privado, incluido el poder político<sup>56</sup>. Por lo tanto, la paridad supone llevar al máximo extremo la igualdad jurídica y real para acabar con la jerarquía de género, a mi juicio, una de las grandes lagunas de la configuración actual de la democracia representativa. Como apuntó ALBERDI, “la paridad en la participación política de hombres y mujeres es una condición de la democracia, ligada a la ciudadanía. El derecho a participar activamente como electoras y elegidas en la proporción equivalente a nuestra presencia en la sociedad es una cuestión de justicia y enriquece la propia democracia. Una democracia sin la participación en equidad de las mujeres es deficitaria, no es una democracia completa”<sup>57</sup>. En definitiva, creo que no es democracia.

En este sentido, la LOI puede considerarse un hito histórico de una magnífica relevancia social y jurídica y un gran avance en la consecución de la igualdad efectiva de hombres y de mujeres. Es posible que uno de sus logros sea

---

<sup>53</sup> En consecución de esta finalidad última me parece oportuno el uso de acciones positivas como las cuotas por plantear la mejor oportunidad para el fin real de la paridad. Por el mismo motivo, en aras de preservar un objetivo más sólido, Ruth RUBIO y Blanca RODRÍGUEZ prefieren considerar las cuotas inadecuadas por ser insuficientes y por los posibles efectos negativos. RUÍZ y RUBIO (2007): 157.

<sup>54</sup> AGUILAR (1996): 74.

<sup>55</sup> En sentido similar, NAVARRO (1999): 261.

<sup>56</sup> MARTINEZ (2000): 142 – 143. La Declaración de París del año 1999 realiza en el sentido expuesto un llamamiento a mujeres y hombres para que se comprometan a favor de un nuevo pacto, muestra de una sociedad solidaria, de una economía dinámica y de una ambición europea.

<sup>57</sup> ALBERDI (1999), págs. 269 y 277. Igualmente, AGACINSKI (1998): 155 y ss. y TESORO (1996): 67.

la visualización de las mujeres en diversos ámbitos en los que permanecían ocultas o infrarrepresentadas. Pero se ha de seguir trabajando en los orígenes de la desigualdad y en las estructuras que las pasadas revoluciones no supieron erradicar perpetuando, así, unos cimientos ya viciados sobre los que se construyó el constitucionalismo moderno y el Estado social. Se ha de tener muy presente que la desigualdad entre hombres y mujeres no se produce desde la legalidad, sino desde las estructuras de las instituciones y desde el poder. La presencia de las mujeres en el ámbito público ha evolucionado notablemente pero la lucha sigue en pie. Se corre el peligro de haber cambiado la dependencia del padre, el marido y los hijos por la dependencia del Estado y de los poderes públicos en la pugna por la plena igualdad<sup>58</sup>. La paridad no debería ser parte del discurso político de una campaña electoral, sino un presupuesto esencial de ciudadanía y de existencia. La mera presencia de las mujeres no será más que un cambio de superficie si se les continúa impidiendo penetrar en las estructuras del poder del Estado para modificarlas desde dentro. En sentido contrario, no se está ante el total reconocimiento de pertenencia a la sociedad de las mujeres como un sujeto igual de hecho y de derecho, seres humanos y ciudadanas independientes con plenos derechos y capacidad para dirigir, decidir y gestionar la política de la sociedad.

Por lo tanto, una nueva forma de entender el Estado constitucional, social y democrático de Derecho y la representación política implica un nuevo pacto social: aquél que abogue por la inclusión de las mujeres, de los dos géneros, en la toma de decisiones y de responsabilidades. También, las políticas. A partir del momento de la inclusión definitiva de las mujeres en el pacto, éste devendrá otro pacto mejor, una completa visión de la democracia y, por consiguiente, un contrato social acabado basado en la esencia de ser representante y representado: hombre o mujer, pueblo soberano, en definitiva. Se ha de continuar alerta para no conformarse con la apariencia de igualdad y descubrir que lo que se ha logrado es una igualdad ficticia, aquella que solo cumple con resultados numéricos, basada en la aplicación de acciones positivas muy preocupadas por cubrir las exigencias cualitativas, capaces de reproducir patrones discriminatorios bajo el principio de presencia equilibrada. La igualdad ficticia es la más peligrosa porque afecta de nuevo al estancamiento cualitativo en la consecución real de la igualdad. Las mujeres siguen quedando relegadas a las colas de las listas, no permanecen en la política, se prescinde de la perspectiva de género, de organismos y de políticas de igualdad antes determinadas circunstancias como los tiempos de crisis y es la desigualdad más oculta que utiliza a las mujeres abanderándolas desde el reclamo político y el acceso a cargos públicos, en muchos casos, sin poder real para modificar estructuras y producir cambios reales que reviertan al conjunto de la sociedad en beneficio de todos y de todas.

---

<sup>58</sup> Sobre estas ideas, RUBIO (2007).



## V. BIBLIOGRAFIA

- AGACINSKI, S., *Política de sexos*, Taurus, Madrid, 1998.
- AGUILAR RIVERO, R. (1996): “Participación política y copartición de poder”, *Actas del Primer Congreso de la Mujer de Extremadura*.
- ARNALDO ALCUBILLA, E. (1999): *El régimen electoral de España*, Colección Textos y Documentos, DE ESTEBAN, J., (Dir.), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales/BOE, Madrid.
- ASTELARRA, J. (1986): *Las mujeres podemos: otra visión política*, Icaria, Barcelona.
- BALLESTRERO, M.V. (1996): “Acciones positivas. Punto y aparte”, *DOXA*, núm. 19, Alicante.
- BARAS, M. y BOTELLA, J (1996): *El sistema electoral*, Madrid. Tecnos.
- BARRÈRE UNZUETA, M.A. (1997): *Discriminación, derecho antidiscriminatorio y acción positiva a favor de las mujeres*, Madrid, Cuadernos Cívitas, Instituto Vasco de Administración Pública.
- BARRÈRE UNZUETA, M.A. (2002): “La acción positiva: análisis del concepto y propuesta de revisión”. Ponencia presentada a las *Jornadas de políticas locales para la igualdad entre hombres y mujeres*, Palacio de Congresos Europa, Victoria-Gasteiz, pág. 161.
- BLANCO CORUJO, O. (2000): *Olimpia de Gouges (1748-1793)*, Ediciones del Orto, Biblioteca de Mujeres/ Instituto de la Mujer (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales), Madrid.
- COBO BEDIA, R. (2004): “Sexo, democracia y poder político”, en MORENO SECO M. Y RAMOS FEIJOO, C., (coords.) *Mujer y participación política, Feminismo/s, Revista del Centro de Estudios sobre la Mujer de la Universidad de Alicante*, núm. 3, págs. 19 y ss.
- FREIXES SANJUÁN, T. (1999): “El impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política de las mujeres”, en SAAVEDRA RUIZ, P., (Dir.) *Hacia una democracia paritaria. Análisis y revisión de las leyes electorales vigentes*, Palermo, CELEM.
- GARCÍA DE LEÓN, M. A. (1994): *Elites discriminadas. Sobre el poder de las mujeres*, Madrid, Anthropos.
- HOBBS, T. (1987): *Leviatán*, México, Fondo de Cultura Económica.
- LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P. (1997): “Los problemas constitucionales de la representación política”, *Revista Jurídica del Perú*, Año XLVII, núm. 11, abril – junio.
- MACÍAS JARA, M. (2002): “Algunas precisiones en torno a la noción de acción positiva”, en GARCÍA INDA, A. Y LOMBARDO, E., (Coords.) *Género y Derechos Humanos. Terceras Jornadas de Derechos Humanos y libertades fundamentales*, Ed. Mira, Zaragoza, págs. 165 – 182 (Capítulo 8).

- MACÍAS JARA, M. (2006): “Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana de Olimpia de Gouges y Declaración de Seneca Falls. La voz de las mujeres”, en Luis GARCÍA SAN MIGUEL (Editor), *Filosofía Política. Las grandes obras*, Madrid, Dykinson.
- MACÍAS JARA, M. (2008): “La democracia representativa paritaria. Algunas cuestiones en torno a la LO 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres”, *Aequalitas*, núm 21, Zaragoza.
- MACÍAS JARA, M. (2009): *La Democracia representativa paritaria*, Córdoba, Universidad de Córdoba.
- MARTÍN VIDA, M. A. (2003): “Evolución del principio de igualdad en Estados Unidos. Nacimiento y desarrollo de las medidas de acción afirmativa en Derecho estadounidense”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 68, Mayo-Agosto, págs. 151 – 152.
- MARTÍNEZ SAMPERE, E. (2000): “La legitimidad de la democracia paritaria”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 107, Madrid.
- MATLAND, R. E., “Estrategias Para ampliar la participación femenina en el Parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales”, [http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter\\_03-2.pdf](http://www.idea.int/publications/wip/upload/chapter_03-2.pdf), pág. 124.
- NAVARRO GARZÓN, M. (1999): “Propuesta de modificación de la Ley Electoral española para introducir la democracia paritaria”, en SAAVEDRA RUÍZ, P., (Dir.) *Hacia una Democracia Paritaria. Análisis y revisión de las leyes electorales vigentes*, Palermo, CELEM.
- NORRIS, P. (1997): “Las mujeres políticas: ¿un nuevo estilo de liderazgo?”, en URIARTE, E., Y ELIZONDO, A., *Mujeres en política*, Barcelona, Ariel.
- NORRIS, P. (1997): “Procesos de reclutamiento legislativo: una perspectiva comparada” en URIARTE, E., Y ELIZONDO, A., *Mujeres en política*, Barcelona, Ariel.
- PATEMAN, C. (1995): *El contrato sexual*, Barcelona, Anthropos.
- PETERS, A. (1999): *Women, Quotas and Constitutions. A Comparative Study of Affirmative Action for women under American, German; EC and International Law*, The Hague-London-Boston, Kluwer Law International.
- REY MARTÍNEZ, F. (1995): *El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo*, Madrid, McGraw Hill.
- REY MARTÍNEZ, F. (2000): “El principio de igualdad y el derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo”, *La Ley*, Año XXI, núm. 4984, págs. 4 – 5.
- RUBIO CASTRO, A. “Globalización y ciudadanía para las mujeres”, Ponencia presentada al *Symposium “Mujeres y derecho: Luces y sombras en el ordenamiento jurídico”*, marzo de 2007, Asociación de Estudios Históricos sobre la Mujer, Universidad de Málaga.

- RUIZ MIGUEL, A. (1996): “La discriminación inversa y el caso Kalanke”, *DOXA*, nº 19, Alicante.
- RUÍZ RODRÍGUEZ, B. y RUBIO MARÍN, R. (2007): “De la paridad, la igualdad y la representación en el Estado democrático”, *REDC*, núm. 81, septiembre-diciembre, pág. 142 y ss.
- SALAZAR BENÍTEZ, O. (2001): *Las cuotas electorales femeninas: una exigencia del principio de igualdad sustancial. Contra el monopolio de los púlpitos*, V Premio Cátedra Leonor de Guzmán. Diputación de Córdoba, Delegación de la mujer. Universidad de Córdoba, Córdoba.
- SALAZAR BENÍTEZ, O. (2006): “La necesaria transversalidad de la igualdad de género. Un análisis de las leyes autonómicas”, *IVAP*, núm. 75.
- SALAZAR BENÍTEZ, O. (2010): *Cartografías de la Igualdad*, Valencia, Tirant Lo Blanch.
- SANTOLAYA MACHETI, P. (1995): *Manual de procedimiento electoral*, 3ª ed., Madrid, Ministerio de Justicia e Interior.
- SEVILLA MERINO, J. (2007): “Paridad y leyes electorales”, en FIGUERUELO BURRIEZA, A., IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M. L. y MERINO HERNÁNDEZ, R. M., *Igualdad ¿para qué? A propósito de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Granada, Ed. Comares.
- SIERRA HERNAIZ, E., *Acción positiva y empleo de la mujer*, Consejo Económico y Social, Madrid, 1999, pág. 35.
- SOLSONA i PIÑOL, C., “Paridad democrática”, en SAAVEDRA RUÍZ, P. (Intro), (2000) *La democracia paritaria en la construcción europea*, Palermo, CELEM.
- STUART MILL, J. (2008): *La esclavitud femenina*. La Laguna, Artemisa ediciones. TUSSMAN, Joseph y TENBROECK, Jacobus, “The Equal Protection of the Laws”, *California Law Review*, núm. 3, September, 1949, vol. XXXVII.
- URIARTE, E. y ELIZONDO, A. (1997): *Mujeres en política*, Barcelona, Ariel.
- VALCÁRCEL, A. (1997): *La política de las mujeres*, Madrid, Ediciones Cátedra.
- VENTURA, A. (1999): *Las Mujeres y la Constitución Española de 1978*, Madrid, Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Serie Estudios, núm. 60.