

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

PROVINCIA DE BUENOS AIRES

La implementación de la Ley de Paridad en la Provincia de Buenos Aires

INFORME FINAL

-Diciembre de 2017 -

(Expediente: 16468 00 01)

Equipo de Trabajo: Nicolás Cherny | Soledad Zárate | Lautaro Cella | Mariana Caminotti

Contenido

Introducción.....	4
Detalle de las Actividades	5
Capítulo 1 La implementación de leyes de paridad política. Sistematización de antecedentes y experiencias.....	12
Presentación	12
Igualdad de género y reglas electorales inclusivas: panorama de América Latina ...	12
Los fundamentos normativos de las cuotas y el tránsito a la paridad	14
La efectividad de las leyes de cuota y de paridad política.....	16
Comportamientos partidarios y desafíos de implementación de las reglas electorales inclusivas.....	22
La experiencia argentina: judicialización y reglamentaciones de la ley 24.012 de “cupos femeninos”	25
Bibliografía citada.....	29
Capítulo 2 Análisis de listas presentadas por las agrupaciones políticas y listas oficializadas por la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires en la instancia de selección de candidaturas provincial (EPAOS).....	33
Introducción.....	33
El proceso electoral en la provincia	33
¿Qué se analizó?	34
¿Con qué datos trabajamos?	34
Conclusiones sobre la aplicación de la ley de paridad durante el proceso de selección de candidaturas 2017	43
Bibliografía, normativa legal y fallos consultados:	46
Capítulo 3 Informe Técnico	47
¿Una Ley Incómoda? Analizando el proceso de implementación de la Ley 14.848 y la adaptación de las organizaciones partidarias en la Provincia de Buenos Aires en las elecciones 2017	47
Contenidos	47
Resumen ejecutivo	48
Introducción: ¿Por qué evaluar la primera implementación de la ley de paridad?	49
1. Antecedentes nacionales e internacionales.....	52

2.	Diagnóstico de la implementación paridad en la PBA	58
3.	Conclusiones y recomendaciones	77
	Bibliografía	81
	Anexo del DT.....	85
	Capítulo 4 Documento de Política Pública.....	87
	Buenos Aires 2017: Los efectos de la primera implementación de la paridad en la Provincia de Buenos Aires	87
	Resumen ejecutivo.....	87
	La experiencia nacional e internacional en la promoción del acceso de las mujeres a la representación política	88
	Leyes de paridad y su contexto.....	89
	El marco político-institucional de la PBA	90
	Línea de base: la representación descriptiva de las mujeres en la PBA	91
	El cambio normativo: la ley de paridad N° 14.848.....	94
	Los partidos frente a la paridad	95
	La aplicación de la paridad en las elecciones de 2017	95
	El efecto inmediato: aumento de la representación descriptiva de las mujeres en la PBA.....	96
	Conclusiones y recomendaciones.....	99
	Bibliografía	101
	Anexo del DPP.....	103
	Anexo 1 Libro de códigos- Base municipios PBA.....	104
	Anexo 2 Mesa de discusión sobre la ley de paridad en la PBA.....	108
	Anexo 3 Posicionamiento en medios de comunicación y actividades de divulgación	111

La implementación de la Ley de Paridad en la Provincia de Buenos Aires

Introducción

El presente informe final concentra las actividades desarrolladas de julio a diciembre 2017 en el marco del proyecto “La implementación de la Ley de Paridad en la Provincia de Buenos Aires”, realizado por el equipo del programa de Instituciones Políticas de CIPPEC para la Subsecretaría de Reforma Política de la Provincia de Buenos Aires.

Dicho proyecto tiene como objetivo general mejorar la calidad de la información disponible sobre el comportamiento de las agrupaciones políticas respecto a las normas que afectan la redistribución interna de poder, a través de la evaluación del proceso de implementación de la Ley 14.848 en la Provincia de Buenos Aires en la elección legislativa 2017. Y mediante su desarrollo se pretende alcanzar los siguientes objetivos específicos:

1. Identificar y sistematizar las prácticas de los partidos para acomodarse a las nuevas reglas de la ley de paridad política, las estrategias utilizadas en la negociación de precandidaturas (primarias) y candidaturas (elección general) de mujeres y hombres, y las resistencias y conflictos que eventualmente se presenten mediante la realización de entrevistas en profundidad con los actores políticos y las autoridades electorales del distrito.
2. Verificar el grado de cumplimiento de la norma mediante el análisis de las listas oficializadas y la necesidad de intervención de los jueces con competencia electoral. (Dentro de este objetivo, proponemos pensar en una escala de gradación que va de (i) incumplimiento, (ii) cumplimiento estricto (HOMBRE-MUJER-HOMBRE) o (iii) compromiso mayor (mujeres en cabezas de lista); entre otras cosas)
3. Reconocer la existencia (o inexistencia) de patrones de género en la distribución de roles y cargos jerárquicos dentro de la arena legislativa a través del análisis de la composición de los cuerpos colegiados de la PBA.

Los productos se organizan en base al plan de tareas estipuladas en el marco del proyecto, estructurados en cuatro capítulos e incluyendo una breve relatoría de las actividades pautadas y tres anexos con información complementaria de los productos.

TAREAS	MESES					
	1	2	3	4	5	6
1-Sistematización de la experiencia nacional e internacional sobre implementación de leyes de paridad política.						
2-Sistematización de datos sobre la oferta electoral provincial						
3-Elaboración de un Mapa de los Géneros en la política de la Provincia de Buenos Aires.						
4-Sistematización y análisis de la asignación de cargos de autoridad en las mesas directivas, comisiones y bloques en cada cámara de la Legislatura provincial al 2017.						
5-Diseño y realización de entrevistas en profundidad						
6-Elaboración de un informe técnico.						
7-Elaboración de un Mapa de la composición legislativa post electoral						
8-Elaboración de un documento de políticas públicas						
9-Organización de un evento de presentación						
10-Campaña en medios de comunicación y redes.						

Detalle de las Actividades

1. Sistematización de la experiencia nacional e internacional sobre implementación de leyes de paridad política

En el **Capítulo 1**, se elaboró un informe que contiene una sistematización de la experiencia nacional e internacional con el propósito de identificar antecedentes empíricos relevantes sobre leyes de cuota de género y paridad política en América Latina y Argentina, desde una perspectiva comparada con otras regiones. El informe contiene además, fundamentos normativos de la paridad y su diferenciación con las cuotas, a partir de una serie de documentos internacionales que influenciaron decisivamente las reformas electorales latinoamericanas y discute los factores que afectan la efectividad de las reglas electorales paritarias y los desafíos que implica su implementación.

2. Sistematización de datos de la oferta electoral provincial

Para dar cuenta del cumplimiento de la ley por parte de las agrupaciones partidarias y de la intervención realizada por la Junta Electoral, que es el órgano facultado legalmente para intervenir de oficio en la adecuación y reordenamiento de las listas, se contrastaron las listas presentadas por las agrupaciones políticas a la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires para su oficialización y las listas efectivamente oficializadas por este órgano en la instancia de elecciones primarias.

Por cada categoría de cargos provinciales (diputados y senadores) dentro de cada sección electoral y para los municipios en los que hubo primarias con competencia¹ se relevaron los siguientes indicadores:

1. Cumplimiento de la ley en la confección de la nómina de precandidatos presentada a la Junta Electoral provincial.
2. Cantidad de listas encabezadas por mujeres (aspecto sumamente importante, en especial en aquellas secciones que poseen una magnitud de distrito baja e impar).
3. Tipos de incumplimientos detectados en las listas de pre candidatos.
4. Intervención de oficio por parte de la justicia electoral para adecuar las nóminas de precandidatos a lo exigido por la ley de paridad.
5. Tipos de comportamiento partidista respecto a la implementación de la lista (de acuerdo a una tipología elaborada por la consultora del proyecto).

Modalidad	Alcance	Prácticas
Compromiso sustantivo	Se respeta “el espíritu” de la legislación	Postulación y/o ubicación de candidatas que superan las exigencias mínimas (por ejemplo, en encabezamientos de lista cuando no está contemplado en la norma)
Cumplimiento estricto (burocrático o minimalista)	Se cumple “la letra” de la legislación	Se respetan los porcentajes y la ubicación de las candidatas en los lugares previstos de las listas, sin ir más allá de las exigencias mínimas (por ejemplo, no se emplazan mujeres en el primer lugar si no está contemplado en la norma)
Incumplimiento	Se incumple abiertamente la ley	No se respetan los porcentajes previstos y/o se ubica a las candidatas en lugares inferiores a los establecidos.

En el **Capítulo 2**, se desarrolla el informe completo. Este informe fue utilizado como insumo para la elaboración del informe técnico.

Para las elecciones generales, se relevaron los mismos indicadores que en las EPAOS con las listas de candidatos para la elección general:

1. Cumplimiento de la ley en la confección de la nómina de candidatos presentada a la Junta Electoral provincial.

¹Para la muestra de municipios se consideró a todos los municipios con competencia en más de 2 agrupaciones y al 30% de los municipios con competencia en al menos una agrupación. La suma de todos ellos representa el 54% de los municipios de la Provincia Buenos Aires.

2. Cantidad de listas encabezadas por mujeres (aspecto sumamente importante, en especial en aquellas secciones que poseen una magnitud de distrito baja e impar).
3. Tipos de incumplimientos detectados en las listas de candidatos.
4. Intervención de oficio por parte de la justicia electoral para adecuar las nóminas de candidatos a lo exigido por la ley de paridad.
5. Tipos de comportamiento partidista respecto a la implementación de la lista. se prevé realizar un ejercicio similar con la información de las listas de candidatos para la elección general.

Los datos sistematizados y las conclusiones del análisis de las listas de la elección general pueden encontrarse en el informe técnico.

3. Elaboración de un mapa de los géneros en la política de PBA

A fin de elaborar un mapa de los géneros en la provincia de Buenos Aires que permita dar cuenta de la línea de base de la cual se parte para la implementación de la ley de paridad tanto a nivel provincial como municipal, se sistematizó la información provincial referida a cantidad de habitantes, ubicación, densidad de población, cantidad de miembros del Consejo Deliberante –CD-, cantidad de mujeres dentro del CD, bloques presididos por mujeres, sexo del intendente, alternancia política, partido del intendente, entre otros indicadores.

Esta información se analizó y forma parte del Capítulo 3, donde se desarrolla el informe técnico.

El libro de códigos con la estructura de la base de datos se encuentra disponible en el **ANEXO 1**.

4. Sistematización y análisis de la asignación de cargos de autoridad en las mesas directivas, comisiones y bloques en cada cámara de la Legislatura provincial al 2017.

Se definieron y sistematizaron indicadores referidos a la composición legislativa por sexo de ambas Cámaras para obtener un panorama claro del peso y también del lugar jerárquico que ocupan las mujeres dentro de la estructura legislativa actual. Los datos obtenidos son parte del Capítulo 3, donde se desarrolla el informe técnico.

5. Diseño y realización de entrevistas en profundidad

Como parte del trabajo de campo del proyecto se previó la realización de entrevistas en profundidad a fin de recoger el testimonio de diferentes actores involucrados en el proceso de discusión, sanción e implementación de la ley de paridad.

Las entrevistas se realizaron con el objetivo de:

- 1) Releva las barreras formales e informales con las que podría tropezar la implementación de la ley al interior de las agrupaciones partidarias y entre los actores políticos.
- 2) Reconstruir testimonialmente el momento previo e inmediatamente posterior a la sanción de la ley.

Para definir los perfiles de los entrevistados se elaboró un mapa de actores (ver anexo 1). Se definieron 4 tipos de perfiles (apoderados partidarios y actores clave en el cierre de listas de candidatos; legisladores que participaron del debate; representantes de la justicia electoral del distrito y otros actores). El mapa resultó en veinte actores clave de los cuales a la fecha se han concretado diez entrevistas. Es importante destacar la calidad de las entrevistas realizadas a la fecha dadas dos circunstancias: (i) el contexto electoral, que condicionaba fuertemente la disponibilidad de los actores y (ii) el alto perfil de los actores a los que se logró entrevistar.

Para realizar las entrevistas se elaboró una guía de pautas generales con tres grandes bloques de preguntas:

- 1) proceso de debate y discusión del proyecto en ambas Cámaras legislativas
- 2) sanción de la ley
- 3) proceso de implementación (con foco en armado y cierre de listas)

De acuerdo al perfil del actor entrevistado, su importancia estratégica dentro del mapa de actores y su peso relativo para las conclusiones de la investigación se puso el énfasis en uno u otro bloque de preguntas.

Cuadro 1: Mapa de actores clave y entrevistas realizadas

Clases de actores	Nombre y apellido	Cargo y partido	Fundamento de la entrevista	Estado
P. POLÍTICOS				
Actores clave en cierre de listas	Jorge Landau	Apoderado Unidad Ciudadana Y PJ	Dificultades respecto al cierre de listas, planteos de las listas. Cómo se trabajó antes de la PASO, si veían un escenario de potencial conflicto ante la GRAL.	Entrevistado (CABA, septiembre 2017)
	Daniel Salvador	vicegobernador PBA, UCR		Entrevistado (CABA, septiembre 2017)
	Silvia Collin	Integrante del Consejo de Planeamiento Estratégico de CABA, UCR	Militante radical de larga trayectoria con experiencia en armado y cierre de listas. Referente partidaria en temas del cupo y la paridad.	Entrevistada (CABA, agosto 2017)

LEGISLADORES				
Autores o firmantes de proyectos de paridad	Rocío Giaccone	Diputada, FpV	Tenía un proyecto de ley presentado con dos despachos de comisión. (D 1.188/15-16)	Entrevistada (La Plata, 30/08/17)
	Karina Nazábal	Diputada, FpV		
Integrantes del bloque que impulsó la ley	Sebastián Galmarini	Senador, FR	Presentó el proyecto que se sancionó y puso el tema en agenda pública E-46/16-17	Entrevistado (La Plata, 30/08/17)
	María Valeria Arata	Diputada, FR	Tenía proyectos presentados (3.437 /15-16)	
Legisladores que intervinieron en el debate en recinto y que tuvieron importancia decisiva en el proceso de sanción.	Guillermo Castello	Diputado, Cambiemos	Vota en contra del proyecto a pesar de que todo el resto de su partido votó a favor.	
	Mario Giacobbe	Diputado, Justicialismo Bonaerense	Se abstuvo ya que considera que es necesario primero el cambio en la realidad con una ampliación de las oportunidades y que esa intromisión de la ley corre el riesgo de desnaturalizar la vida interna de los partidos políticos	
	Micaela Ferraro Medina	Senadora, FR	Dirige el Observatorio de género de la HCSPBA. Trabajó con el bloque y en los municipios el tema. Es referente de género en su partido	Entrevistada (Tigre, 10/08/2017)
	Mónica Macha	Senadora provincial, FPV	Acompaño la iniciativa.	Entrevistada (Morón 29/09/2017)
	Elisa Carca	Senadora provincial, Cambiemos - Coalición cívica ARI	Desde el 2017 integra la Mesa Ejecutiva de la Coalición Cívica. Acompañó el proyecto y destacó el impulso de María Eugenia Vidal.	
	Alejandra Lorden	Diputada provincial, Cambiemos-UCR	Presentó un proyecto de Ley (D-2854/16-17- 0) y fue clave en el cambio de postura de su ppio bloque.	
Justicia Electoral				
Justicia Electoral	Alejandra Lázzaro	Secretaria de la CNE	CNE es el tribunal de alzada electoral de carácter nacional y ha tenido un rol importante en el derrotero judicial de la ley de cupo.	
	Daniel De María Massey	Director Electoral	Conoce el distrito de primera mano y trabaja en temas electorales desde hace 30 años. Conoce el derrotero de la ley de cupo en el dtto.	

	Ana María Bourimbor de	Vocal de la Junta Electoral y de la Corte provincial	La Junta es la autoridad electoral del distrito y la que actúa de oficio para corregir las listas si las listas incumplen con la ley. Además, es el organismo que emitió la RT 114.	
OTROS				
	María Inés Tula	Asesora del Sdr. Galmarini y especialista en el tema		Entrevistada (CABA, 7 de agosto de 2017)
	Marcela Durrieu	Concejal de San Isidro por FR	Militante feminista de larga data. Puede dar cuenta del derrotero de medidas de acción afirmativa y de esta ley.	Entrevistada (15 de septiembre de 2017)

6. Elaboración de un informe técnico.

En el **Capítulo 3**, el equipo del proyecto elaboró un informe técnico que evalúa la implementación de la Ley 14.848 en las elecciones legislativas de 2017 con el propósito de mejorar la calidad de la información sobre el comportamiento de las agrupaciones políticas frente a normas que afectan la redistribución interna de poder y la igualdad de género.

El informe: (1) analiza el grado y tipo de cumplimiento de la ley de paridad por parte de las agrupaciones políticas y las alianzas, el papel de las autoridades electorales y el impacto de la legislación en el acceso de las mujeres a los cargos legislativos; y (2) elabora recomendaciones para fortalecer el marco normativo vigente, a partir del diagnóstico de los desafíos emergentes y de las lecciones de la experiencia latinoamericana comparada.

7. Elaboración de un Mapa de la composición legislativa post electoral

Se analizó el efecto inmediato de la paridad en la composición de la Legislatura provincial y los concejos deliberantes. Las conclusiones pueden encontrarse en el informe técnico y el documento de políticas públicas.

A su vez, se diseñó un mapa virtual con la composición legislativa post electoral. El mismo puede encontrarse en el sitio web del Observatorio Electoral Argentino de CIPPEC (<http://oear.cippeec.org/>).

8. Elaboración de un documento de políticas públicas

En el **Capítulo 4** se elaboró un documento de políticas públicas que analiza la primera implementación de la ley de paridad en la PBA durante el proceso electoral de 2017 poniendo especial atención en el efecto inmediato de la paridad en la composición de la Legislatura provincial y los concejos deliberantes.

El documento presenta también recomendaciones para fortalecer la implementación de la regla de paridad en elecciones futuras.

9. Organización de un evento de presentación

El equipo de Instituciones Políticas de CIPPEC organizó la mesa de discusión *Paridad ¿Una ley incómoda?* A través de dos breves intervenciones, Mariana Caminotti, investigadora de la UNSAM y de CIPPEC, y Manuel Terrádez, Subsecretario de Reforma Política de la Provincia de Buenos Aires, presentaron algunos hallazgos de la investigación y de la primera implementación de la ley, disparando la discusión entre todos los participantes.

Estuvieron presentes autoridades provinciales y municipales, legisladores nacionales y provinciales, académicos, autoridades electorales y miembros de organizaciones de mujeres, entre otros.

La minuta y fotografías del evento se pueden ver en el **ANEXO 2**.

10. Divulgación y posicionamiento del tema en medios de comunicación

En concordancia con la actividad 10 y con el objetivo de instalar el tema en los medios de comunicación y mejorar la calidad de la información pública se realizaron notas de opinión, entrevistas y post de divulgación a partir de diferentes aristas o aniversarios referidos al tema.

También, se organizó la presentación del libro *“Mujeres, política y democracia en América Latina”*, a cargo de dos de sus cuatro compiladores, Dra Mariana Caminotti y Dra. Flavia Freidenberg. Participaron como comentaristas Manuel Terrádez, subsecretario de reforma política de la Provincia de Buenos Aires y Sebastián Galmarini, senador provincial.

A raíz de la elección primaria se difundieron datos de género y representación en redes sociales de CIPPEC y de la Dirección Nacional Electoral.

En el marco de la reapertura del debate y tratamiento en comisión de la ley de paridad nacional, miembros del equipo del proyecto de ese debate en el Congreso Nacional. La participación del debate en la comisión fue mencionada en diferentes medios nacionales.

Finalmente, Mariana Caminotti participó de dos mesas de discusión sobre leyes de paridad, una organizada por Elecciones Argentina y otra por UNSAM.

Las capturas de las notas de opinión y menciones en medios, el *flyer* difusión del evento de presentación del libro, las infografías con datos electorales difundidas a través de redes sociales y el *flyer* y fotografías de las mesas de debate donde participó Caminotti se encuentran disponibles en el **ANEXO 3**.

Capítulo 1 | La implementación de leyes de paridad política. Sistematización de antecedentes y experiencias.²

Presentación

En el marco del proyecto “*¿Una ley incómoda? Analizando el proceso de implementación de la ley 14.848 y la adaptación de las organizaciones partidarias en la Provincia de Buenos Aires en el marco de la elección legislativa 2017*”, en este informe se presenta una sistematización de la experiencia nacional e internacional a efectos de identificar antecedentes empíricos relevantes y aportar al marco analítico de la investigación.

En primer lugar, se revisa el estado de situación del marco normativo sobre leyes de cuota de género y paridad política en América Latina, en perspectiva comparada con la realidad de otras regiones. En segundo lugar, se exponen los fundamentos normativos del principio de paridad y su diferenciación con las medidas de acción afirmativa, a partir de una serie de documentos internacionales que influenciaron decisivamente las reformas electorales latinoamericanas. En tercer, se discute la efectividad de las reglas electorales inclusivas de género y se elabora una tipología de comportamientos partidarios a partir del análisis de las experiencias revisadas. La sección final se dedica a la revisión de antecedentes nacionales, con énfasis en el proceso de judicialización y reglamentación de la ley 24.012 de cupo femenino y los límites que encontró su implementación en la práctica.

Igualdad de género y reglas electorales inclusivas: panorama de América Latina

En 1991, la sanción de la ley 24.012 “de cupo femenino” en Argentina marcó el inicio de un amplio proceso de reformas que llevó a la introducción de cuotas de género y criterios de paridad en la legislación electoral de diecisiete países latinoamericanos. Pese a sus diferentes fundamentos, que se analizan más detenidamente en la siguiente sección, las cuotas y la paridad son reglas electorales inclusivas que buscan revertir la desigualdad de las mujeres en la política, nivelando sus oportunidades de postularse como candidatas y ejercer cargos de decisión (Caminotti y Del Cogliano 2017).

La opción por la reforma legal es una solución distinta a la adoptada en Europa, donde desde la década de 1980 ha predominado la incorporación de cuotas en los estatutos internos de las organizaciones partidistas (Krook 2005, Caul 2001, Matland y Studlar 1996). Mientras las cuotas voluntarias son aplicadas únicamente por aquellos partidos políticos que deciden hacerlo, las cuotas legales son obligatorias para todos los partidos e implican una intervención del Estado en la selección de las

² Elaborado con la colaboración de Mariana Caminotti

candidaturas³. Una tercera clase de medidas va más allá de las candidaturas y garantiza un porcentaje de escaños para mujeres (Krook 2005). En cambio, son pocos los casos donde la legislación contempla otros mecanismos para favorecer a las mujeres en aspectos clave como el financiamiento político⁴.

Cuadro 1. Reglas electorales inclusivas de género y regiones donde son más características

Medida	Alcance	Se aplican en...		
		Pre-candidaturas	Candidaturas	Cargos (bancas)
Cuotas partidistas (Europa occidental)	Voluntario	✓	✓	
Ley de cuotas/ley de paridad (América Latina, Europa oriental)	Obligatorio	✓	✓	
Escaños reservados (África, Asia)	Obligatorio			✓

Fuente: elaboración propia basada en Quota Project Database.

Las leyes de cuotas que se generalizaron en América Latina exigen la selección de un porcentaje mínimo de candidatas (o mínimos y máximos por género) que varía entre 20% (Paraguay) y 40% (Costa Rica, México y Ecuador antes de las últimas reformas). Sin embargo, desde 2008 al presente varios países han ido dejando atrás este modelo inicial de cuotas mínimas para adoptar la paridad, que implica una participación equivalente de personas de ambos géneros en las candidaturas a los cargos de elección popular (50/50): son los casos de Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua y Panamá. Con la excepción de Honduras, donde la paridad se introdujo por medio de un decreto del Poder Ejecutivo, en los seis casos restantes la medida fue aprobada por los Legislativos nacionales en el marco de reformas electorales o constitucionales más amplias (Piscopo 2016). Con la excepción de Nicaragua, todos los países que adoptaron la paridad tenían experiencia previa con leyes de cuota mínima (Ibíd. 2016: 223). En Bolivia, Ecuador y México, la paridad tiene rango constitucional. Fuera de América Latina, los países pioneros han sido Francia (1999) y Bélgica (2002).

³ En Europa Occidental, únicamente Francia y Bélgica tienen normas de paridad, mientras España, Grecia y Portugal cuentan con leyes de cuota mínima para cualquiera de los géneros (*Quota Project Database*).

⁴ En Brasil, los partidos deben usar al menos un 10% del tiempo de propaganda para promover la participación política de las mujeres y destinar un 5% del fondo partidario que proviene del Estado a programas de promoción de dicha participación (Ley 12.034, 2009). En Colombia, un 15% del financiamiento estatal a los partidos se destina a la promoción, formación y capacitación de las mujeres (Ley 1475, 2011). En Chile, las candidatas tienen derecho a un reembolso adicional de sus gastos electorales durante cuatro elecciones consecutivas desde la aprobación de la ley de cuotas (Ley 20840, 2015). Además, esta última norma incorporó un incentivo: un 5% de la financiación a los partidos se distribuirá en proporción al número de mujeres elegidas en el período.

En Argentina, al igual que en México, el movimiento desde las cuotas mínimas hacia la paridad se inició en el ámbito subnacional. Santiago del Estero aprobó la primera ley de paridad del país en el mes de septiembre de 2000 (Ley 6.509), seguida por Córdoba ese mismo año (Ley 8.901) y por Río Negro en 2002 (Ley 3.717).⁵ Una década y media más tarde, se dictaron leyes de paridad en otras cuatro provincias: Buenos Aires (Ley 14.848/2016), Chubut (Ley XII N° 12, de Igualdad Política de Género/2016), Salta (Ley 7.955/2016) y Neuquén (Ley 3.053/2016). En México, cinco estados tenían leyes de paridad en 2010 (Peña Molina 2016: 69), mientras que su incorporación en la legislación electoral federal data de 2014.

En el Congreso argentino, el debate sobre la paridad se instaló en 2016, en el contexto de la discusión del proyecto de reforma política enviado por el gobierno nacional a la Cámara de Diputados para implantar la Boleta Única Electrónica (entre otras iniciativas). Aprovechando esta ventana de oportunidad, diputadas de distintos partidos impulsaron un artículo sobre paridad en el proyecto originado en el Ejecutivo, el cual recibió media sanción el 20 de octubre en la Cámara baja, pero no logró acuerdo para su tratamiento en la Cámara alta. Paralelamente, en el Senado se presentaron propuestas que se unificaron en un proyecto de ley de paridad aprobado en esa cámara el 19 de octubre. Finalmente, el 12 de septiembre de 2017 el proyecto con media sanción del Senado tuvo dictamen favorable del plenario de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia, y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Cámara de Diputados, abriéndose paso para su votación en el plenario prevista para el 4 de octubre.

Los fundamentos normativos de las cuotas y el tránsito a la paridad

Las leyes de cuotas son medidas de acción afirmativa que se basan en una distinción entre igualdad formal e *igualdad real* (Bacchi 2006), un concepto incorporado en la Convención CEDAW que tiene rango constitucional en Argentina⁶. La idea central es que la igualdad política formal no resuelve las desigualdades que enfrentan las mujeres en el ámbito público y que limitan sus oportunidades de ser nominadas como candidatas y electas. A efectos de subsanar esta desventaja histórica, la CEDAW insta a los gobiernos a adoptar “medidas especiales de carácter temporal” que permitan lograr la igualdad real de oportunidades en la vida pública y

⁵ Argentina es una República federal con un gobierno central, veintitrés provincias y una Ciudad Autónoma (Buenos Aires). En este esquema federal, cada provincia dicta su constitución, se rige por instituciones propias y tiene su propio sistema electoral para cargos subnacionales (provinciales y municipales). En este marco, la ley nacional de cupo femenino (Ley 24012) coexiste con 23 leyes provinciales de cuota y paridad política. Según el régimen municipal de cada distrito provincial, algunos municipios tienen autonomía para dictar sus propias reglas electorales. En este marco, hay reglas de paridad específicas para candidaturas locales. En Entre Ríos, que no cuenta con una ley provincial de paridad, este principio se incorporó en la ley orgánica de municipios (Caminotti y Del Cogliano 2017).

⁶ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW por su sigla en inglés)

política con independencia del género⁷. La Convención entró en vigencia en 1981 y hacia 1990 había sido ratificada por todos los Estados de América Latina.

En 1995, la Plataforma de Beijing fue decisiva para la legitimación de las leyes de cuotas, al poner el acento en las desigualdades de poder entre los géneros y en las actitudes y prácticas discriminatorias enraizadas en las instituciones políticas. La Plataforma reconoció que “las modalidades tradicionales de muchos partidos políticos y estructuras gubernamentales siguen siendo un obstáculo para la participación de la mujer” (Art. 182) y estableció expresamente el objetivo de garantizar la igualdad de acceso y la plena participación femenina en las estructuras de poder (Objetivo estratégico G.1), incluyendo reformas electorales “que alienten a los partidos políticos a integrar a las mujeres en los cargos públicos electivos y no electivos” (Art. 190, b y d). Con excepciones como Argentina (el país pionero), Brasil, Costa Rica y Paraguay, la mayoría de los países que adoptaron leyes de cuotas de género lo hicieron luego de la IV Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing (Crocker 2005).

En 2007, la X Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y su declaración, el “Consenso de Quito”, marcaron un punto de inflexión en el diseño de reglas electorales inclusivas en la región⁸. Este documento regional identificó a la paridad como una nueva meta para combatir la desigualdad estructural de las mujeres en todos los ámbitos, incluido el político, y generó nuevos significados al enmarcarla no como una medida temporal para subsanar la discriminación histórica, sino como un principio democrático y un compromiso permanente del Estado con la igualdad de resultados⁹. Con este impulso, en América Latina comenzó a expandirse un nuevo acuerdo normativo según el cual “el equilibrio de género —en lugar de un porcentaje mínimo de mujeres— constituye la configuración más legítima del Estado democrático” (Piscopo 2016: 214). Este acuerdo emergente se plasmó en reformas electorales y constitucionales que establecieron el principio de paridad política.

⁷ La CEDAW define la discriminación como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad con el hombre, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. El Artículo 7 insta a los Estados a “tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país” y garantizarles el derecho de “votar en todas las elecciones y referéndum públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objetos de elecciones públicas”.

⁸ En ese encuentro, autoridades gubernamentales de 34 países se posicionaron sobre la paridad en los procesos de adopción de decisiones en todos los niveles, estableciendo un nuevo horizonte normativo para la región.

⁹ Desde un encuadre más amplio, el Consenso de Quito reconoce que “la paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las de las mujeres”.

En 2013, el Parlamento Latinoamericano (PARLATINO) reafirmó el compromiso con la paridad mediante la “Resolución sobre la Participación Política de las Mujeres” y en 2015, con el apoyo de ONU Mujeres, aprobó la llamada “Ley Marco para consolidar la Democracia Paritaria”, que aboga por “un modelo de democracia en el que la paridad y la igualdad sustantiva encarnan los dos ejes vertebradores del Estado inclusivo”. En su definición de democracia paritaria, la Norma Marco establece la necesidad de “un nuevo contrato social” que permita la erradicación de la desigualdad estructural que afecta a mujeres y niñas, y un “nuevo equilibrio social entre hombres y mujeres en el que ambos contraigan responsabilidades compartidas en todas las esferas de la vida pública y privada”.

La efectividad de las leyes de cuota y de paridad política

En América Latina, las leyes de cuota y paridad fortalecieron el marco de protección de los derechos políticos de las mujeres (Choque Aldana 2013) y provocaron un aumento de su *representación descriptiva*. Entre 1990 y 2017 se triplicó el promedio de diputadas nacionales, pasando de 9% a casi 29%.¹⁰ En septiembre de 2017, cuatro de los siete países con leyes de paridad se ubican en los primeros veinte puestos del ranking internacional de Mujeres en el Parlamento que elabora la Unión Interparlamentaria (IPU por su sigla en inglés).

Tabla 1. Mujeres en las Cámaras bajas y altas de América Latina, en porcentajes (2017)

País	Año elección	Diputadas	Año elección	Senadoras	Puesto en el ranking IPU y medida vigente*
Bolivia	2014	53,1	2014	47,2	2 (P)
Nicaragua	2016	45,7	--	--	5 (P)
México	2015	42,6	2012	36,7	8 (P)
Argentina	2015	38,9	2015	--	15 (C)
Ecuador	2017	38,0	--	--	20 (P)
Costa Rica	2014	35,1	--	--	28 (P)
El Salvador	2015	32,1	--	--	38 (C)
Perú	2016	27,7	--	--	54 (C)
R. Dominicana	2016	26,8	2016	9,4	59 (C)
Honduras	2013	25,8	--	--	64 (P)
Venezuela	2015	22,2	--	--	81 (sin cuotas)
Uruguay	2014	20,2	2014	29,0	94 (C)
Colombia	2014	18,7	2014	21,6	105 (C)
Panamá	2014	18,3	--	--	107 (P)
Chile	2013	15,8	2013	15,8	129 (C)
Paraguay	2013	13,8	2013	20,0	134 (C)

¹⁰ Cálculo propio basado en datos de Inter-Parliamentary Union (IPU).

Guatemala	2015	12,7	--	--	142 (sin cuotas)
Brasil	2014	10,7	2014	14,8	154 (C)
Promedio	--	28,8	--	24,3	

*P=ley de paridad; C= ley de cuota mínima; SC=sin cuotas.

Fuente: elaboración propia con datos de *Inter-Parliamentary Union* (situación al 1 de julio de 2017)

En las provincias argentinas, hasta el momento (septiembre de 2017) sólo Santiago del Estero, Córdoba y Río Negro implementaron la paridad en elecciones generales. En Santiago del Estero, en la primera elección con ley de paridad el porcentaje de legisladoras se elevó de 28% a 48%, mientras en Río Negro pasó de 20,5% a 36%. El impacto de la paridad fue más modesto en Córdoba, donde la proporción de diputadas creció únicamente 4 puntos en la primera elección con ley de participación equivalente de géneros (de 30% a 34%). Este resultado se explica fundamentalmente por las características del sistema electoral que combina un distrito provincial plurinominal (para el cual rige la paridad de género) con distritos uninominales donde no se exige la alternancia de género en las candidaturas titulares (Caminotti y Del Cogliano 2017) (Tabla 2).

De hecho, el impacto de las cuotas y de la paridad está mediado por el sistema electoral, el comportamiento estratégico de las dirigencias partidistas y las características del escenario de competencia política. Como plantea Alles (en prensa) en referencia a las provincias argentinas, “cuando las características de la arena electoral estimulan una intensa competencia intra partidaria, donde la incorporación de mujeres implica un juego de suma cero en el que deben desplazar a actores establecidos, las oportunidades son significativamente menores”. De esta manera, si la legislación deja vacíos, la paridad con alternancia en las candidaturas no se traduce automáticamente en resultados electorales paritarios.

Tabla 2. Legisladoras provinciales antes y después de la primera implementación de leyes de paridad: Santiago del Estero, Córdoba y Río Negro, en porcentajes*

Provincia	Legisladoras antes de la paridad (1999)	Legisladoras después de la paridad
Santiago del Estero	28%	48% (2001)
Córdoba	30%	34% (2001)
Río Negro	20,5%	36% (2003)

*En cada caso, se consideran las elecciones inmediatamente anteriores y posteriores a la ley de paridad.

Fuente: Caminotti y Del Cogliano (2017)

De acuerdo a su diseño, las leyes de cuotas y de paridad pueden ser medidas más o menos robustas para favorecer la selección y la elección de candidatas mujeres (Gatto 2017, Schwindt-Bayer 2009). Por un lado, el nivel de fortaleza de estas reglas electorales inclusivas depende del tamaño de los porcentajes previstos, de la

existencia de mandatos de ubicación de las candidatas en posiciones competitivas y de las sanciones por incumplimiento de la legislación, como la no inscripción de las candidaturas (Caminotti y Freidenberg 2016). Por otro lado, es importante que las cuotas y las reglas de paridad se apliquen a las candidaturas titulares y suplentes y no contemplen excepciones como, por ejemplo, cuando las candidaturas se seleccionan a través de primarias (Ibíd. 2016).

En el caso de específico de la paridad, un diseño fuerte supone conjugar criterios de paridad “vertical” y “horizontal”. Mientras la *paridad vertical* requiere de la ubicación alternada y secuencial de candidaturas de mujeres y hombres en las listas plurinominales (o la incorporación de suplentes del sexo opuesto al titular en distritos uninominales), 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 o alianza compite en varios distritos simultáneamente (ONU Mujeres y PARLATINO 2015).

La tabla 3 describe la legislación nacional de cuotas y de paridad en América Latina tomando en cuenta su diseño. A su vez, la tabla 4 presenta las leyes de paridad de las provincias de Argentina.

Tabla 3. América Latina: leyes de cuota y paridad en vigencia (por año de adopción o última reforma)¹¹

País	Año	Cuota/paridad	Reglas de posicionamiento	Sanción
Argentina	1991	30%	Si	Si
Paraguay	1996	20%	No	Si
R. Dominicana	2000	33%	Si	Si
Perú	2003	30%	No	Si
Brasil	2009	30/70	No	Si
Costa Rica	2009	Paridad vertical y horizontal	Alternancia y secuencialidad	Si
Ecuador	2009	Paridad vertical (elecciones primarias y generales)	Alternancia y secuencialidad; titulares y suplentes	Si (no inscripción)
Bolivia	2010	Paridad vertical y horizontal en DU* (elecciones internas y generales)	Si	Si
Colombia	2011	30%	No	Si
Honduras	2012	Paridad vertical (elecciones internas, primarias y generales)	Alternancia, con excepciones en caso de primarias (y en candidaturas a Diputado, sólo para	Si (multa)

¹¹ En 2017 hay quince leyes de cuotas y paridad en vigencia, ya que la legislación adoptada en Uruguay en 2009 contempló sólo las elecciones nacionales de 2014 y departamentales de 2015, y la legislación de Venezuela se derogó antes de aplicarse por considerarse inconstitucional.

			titulares)	
Nicaragua	2012	Paridad vertical (elecciones generales)	Alternancia	No
El Salvador	2013	30%	No	Si (multa)
México	2014	Paridad vertical (elecciones generales)	Alternancia y secuencialidad	Si
Chile	2015	40/60	No	Si
Panamá	2017	Paridad vertical (elecciones internas**)	No	Si**

*DU=distritos uninominales.

**La legislación electoral de Panamá establece la paridad para elecciones internas y *hasta* las elecciones generales, pero deja abierta la posibilidad de no cumplirla si la Secretaría de la Mujer del partido acredita que la participación femenina es menor.

Fuente: elaboración propia basada en la legislación de los países y la base de datos *Quota Project*: <http://www.quotaproject.org/> (acceso: 7 de septiembre de 2017)

Tabla 4. Leyes paridad de las provincias argentinas (2017)

Provincia	Ley/año	Regla paritaria	Mandatos de posición	Sanciones
Santiago del Estero	Ley 6.509 (2000)	Las listas de candidatos a cargos electivos deberán integrarse con mujeres en una proporción del 50%. La ubicación de las mujeres en la lista deberá realizarse de modo que, cualquiera fuere el resultado electoral, accedan a los cargos manteniendo la proporción asignada.	No se detallan	No oficialización de las listas
Córdoba	Ley 8.901 (2000)	Estable el principio de participación equivalente de géneros para las candidaturas a cargos representativos en órganos colegiados ejecutivos, deliberativos, de control, selección, profesionales o disciplinarios previstos en la Constitución de la Provincia o en sus respectivas leyes de creación o estatutos.	Alternancia y secuencialidad: un candidato de cada género en cada tramo de dos candidaturas. Cuando se elige un sólo cargo titular, el candidato suplente debe ser de género distinto.	No oficialización y reordenamiento de las listas
Río Negro	Ley 3.717 (2002)	Se establece el principio de Participación Equivalente de Géneros para la conformación de las listas de candidatos a cargos electivos en cuerpos colegiados, de modo tal que contengan porcentajes equivalentes, es decir el 50% de candidatos de cada género	Alternancia y secuencialidad: un candidato de cada género en cada tramo de dos candidaturas. Cuando se elige un sólo cargo titular, el candidato suplente debe ser de género distinto.	No oficialización y reordenamiento de las listas

Buenos Aires	Ley 14.848	Las listas de candidatos para los cargos de cuerpos colegiados en todas las categorías, deberán respetar una equivalencia del 50% del sexo femenino y otro 50% del sexo masculino. El género del candidato se determina por su DNI, independientemente de su sexo biológico.	Alternancia y secuencialidad entre sexos por binomios (mujer-hombre u hombre-mujer). En caso de nóminas impares, la diferencia entre el total de hombres y mujeres no podrá ser superior a uno. Las vacancias de las listas de cuerpos colegiados se cubrirán siguiendo el orden de postulación (corrimiento) de los candidatos, respetando la paridad y el orden de inclusión.	No oficialización de las listas
Chubut	Ley XII-12 (De Igualdad Política de Género), 2016	Las listas de candidatos deben respetar la paridad de género.	Alternancia y secuencialidad: ubicación intercalada a mujeres y varones desde el/la primer/a candidato/a titular hasta el/la último/a candidato/a suplente. En caso de números impares, las listas de titulares deberán cumplimentar el orden previsto y el último cargo podrá ser cubierto indistintamente. El orden de los suplentes deberá invertirse en la misma proporción.	No oficialización de las listas
Salta	Ley 7955 (2016)	La postulación de precandidatos y candidatos deberá respetar la igualdad real de oportunidades garantizando la participación equivalente de géneros para el acceso a cargos electivos. El género del candidato se determina por su documento de identidad, independientemente de su sexo biológico.	Alternancia y secuencialidad: después de cada precandidato o candidato de un género debe ubicarse otro del género distinto, observando siempre la misma proporción. Se exceptúan los cargos unipersonales o cuando se eligiere un solo precandidato o candidato en la categoría.	No oficialización de las listas
Neuquén	Ley 3.053	Los partidos políticos deben promover la participación igualitaria en materia de género. La identidad de género del candidato es la que determina su DNI.	Las listas de candidatos a cargos legislativos provinciales y municipales de segunda y tercera categoría, deben conformarse con	

			candidatos de distinto género de manera intercalada desde la primera candidatura titular hasta la última suplente, de modo tal que no haya dos del mismo género consecutivas.	
--	--	--	---	--

Fuente: elaboración propia basada en la normativa provincial

En cuanto a su efectividad, una de las limitaciones que enfrentó la implementación de reglas electorales inclusivas de género ha sido la tensión entre cuotas/paridad y elecciones primarias (Baldez 2008), como lo ilustran las experiencias de México y Honduras.

En México, en 2002 se estableció una cuota obligatoria de 30/70 para cualquiera de los géneros en las candidaturas a la Cámara de Diputados y al Senado, exceptuando las candidaturas de mayoría relativa (MR) que resultaran de un proceso de selección mediante el voto directo (Caminotti y Freidenberg 2016)¹². En 2008, la cuota se elevó a 40/60 y se ampliaron las exigencias de alternancia. Sin embargo, la legislación previó la posibilidad de no aplicar estas cuotas cuando la selección de candidaturas de MR fuesen “el resultado de un proceso democrático de acuerdo a estatutos internos de los partidos políticos” (Peña Molina 2016: 51).

Frente al proceso electoral de 2012, el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), a través de un acuerdo, interpretó que los procesos democráticos de selección de las candidaturas podían comprender tanto el voto directo, como una convención o una asamblea con participación de la militancia partidista¹³. La decisión de la máxima autoridad administrativa electoral impulsó la presentación de demandas de impugnación, que fueron rechazadas alegando el vencimiento de plazos. Esto condujo a varias activistas presentar recursos ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), logrando una sentencia histórica en términos de la protección de los derechos políticos de las mujeres mexicanas. La

¹² La legislación de 1993 sugería a los partidos promover una mayor participación de las mujeres (Fracción 3 del artículo 175 del COFIPE). En 1996, la legislación recomendó que no se presentaran candidaturas con más de 70% de personas del mismo género, pero fue recién en 2002 cuando el uso de cuotas de género pasó a ser obligatorio. Ese mismo año, para establecer pautas de interpretación frente a la excepción de la cuota, un Acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) para ser aplicado en las elecciones federales de 2003 (CG225/2002) estableció que quedarían exceptuadas las candidaturas seleccionadas mediante “métodos democráticos que implicasen la elección mediante el voto libre, directo o indirecto, secreto o abierto, de conformidad con las normas internas de los partidos políticos. Este mismo criterio se reiteró en acuerdos de 2005 y 2009.

¹³ Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el proceso electoral federal 2011-2012.

Sentencia 12624/2011 del TEPJF precisó que “la esencia del establecimiento de la cuota de género tiene como objetivo alcanzar la igualdad real en lo político electoral entre los hombres y mujeres” (p. 72), eliminó la interpretación del IFE sobre la excepción a la cuota “y sentó un importante precedente jurídico para transitar a posteriores reformas legislativas en materia de paridad” (Peña Molina 2016: 56).

En el Honduras, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) siguió criterios distintos al máximo organismo jurisdiccional electoral de México. De acuerdo con el reglamento de aplicación de la paridad dictado en 2016, “los movimientos internos de los partidos políticos deberán cumplir con la aplicación del principio de paridad y el mecanismo de alternancia en la conformación de sus planillas o nóminas de candidatas y candidatos a cargos de elección popular, para participar en las elecciones primarias” (Art. 9)¹⁴. No obstante, se reglamenta que “la integración de las nóminas resultantes de dicha elección [primaria] no estará sujeta al principio de paridad y alternancia, en virtud de ser un resultado de la voluntad popular manifestada en las urnas” (Art. 10). De esta manera, la paridad con alternancia en las candidaturas es obligatoria únicamente para los partidos políticos que no participan en primarias.

Comportamientos partidarios y desafíos de implementación de las reglas electorales inclusivas

En buena medida, las leyes de paridad de América Latina han sido una respuesta frente a las prácticas que utilizaron los partidos para limitar la efectividad de las leyes de cuota. Los partidos políticos son organizaciones generizadas donde las mujeres como grupo están en situación de desventaja. Al favorecer la inclusión de mujeres en las listas partidarias y delimitar los lugares que pueden ser cubiertos por hombres, las reglas electorales inclusivas generan juegos de suma cero (Alles en prensa) y plantean un potencial conflicto interno en las agrupaciones, coaliciones y alianzas. Como lo evidencian Hinojosa y Vázquez Correa (en prensa), el hecho de que los hombres concentren la toma de decisión en los partidos es un factor limitante del acceso de las mujeres a las candidaturas. Al no formar parte de los círculos de poder partidario, las mujeres tienen menor acceso a las candidaturas y menos probabilidades de beneficiarse de la movilización política y del financiamiento.

Los partidos de América Latina reaccionaron de diferentes formas ante la exigencia de aplicar cuotas de género en la selección de las candidaturas. En muchísimos casos, las elites de los partidos mostraron un bajo nivel de compromiso y, en ocasiones, manifestaron resistencias explícitas. Los principales nudos de conflicto no fueron los porcentajes mínimos sino las reglas de ubicación de las candidatas en las listas, que muchas veces se cumplieron en forma minimalista (Archenti y Tula 2017) y otras veces buscaron no aplicarse (Hinojosa 2012). A partir del análisis de fuentes

¹⁴ Reglamento de Aplicación del Principio de Paridad y del Mecanismo de Alternancia en la Participación Política de Mujeres y Hombres en los Procesos Electorales.

secundarias, se propone un criterio de clasificación de las respuestas partidarias en tres tipos: 1) cumplimiento minimalista, 2) cumplimiento figurado, e 3) incumplimiento. Estos tipos de comportamiento contruados de manera inductiva se distancian de un comportamiento más comprometido con la igualdad de género: el cumplimiento sustantivo.

El *cumplimiento minimalista* consiste en ubicar a las mujeres en los lugares que establece la ley, pero no más allá, explotando la posibilidad de relegarlas a las candidaturas poco competitivas (con menores probabilidades de elección). En este marco, las dirigencias partidistas aprovechan los vacíos y las ambigüedades normativas para limitar el impacto de las reglas electorales inclusivas, con lo cual estas funcionan como un techo (y no como un piso) para el crecimiento de la representación descriptiva de las mujeres en los Congresos.

El cumplimiento minimalista, en general, permite que los partidos actúen dentro de la legalidad, pero sin expresar un compromiso que vaya más allá de la letra. En Costa Rica, por ejemplo, la ley de cuotas aprobada en 1996 (Ley 7653) establecía la obligación de incorporar un mínimo de 40% de mujeres en las candidaturas. Sin embargo, en la elección de 1998 la representación de las mujeres en la Asamblea Legislativa alcanzó únicamente un 19,3%, puesto que “las agrupaciones colocaron a las mujeres en el ‘piso’ de las nóminas y no en puestos con opción real de elección” (TSE, 2016). Frente a ello, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) precisó que el 40% no sólo debía reflejarse en la totalidad de la boleta, sino también en sus puestos elegibles (Sentencia 1863, 1999), lo que se tradujo en la ampliación del porcentaje de mujeres electas¹⁵. En 2014, cuando se aplicó por primera vez la paridad con alternancia en las listas de candidatos, la representación femenina en la Asamblea decreció de 38,6% a 33,6%, ya que sólo se eligieron 19 diputadas sobre un total de 57 escaños en juego (TSE, 2016) En un contexto de fragmentación electoral, varias listas obtuvieron un único cargo y llevaban hombres en el primer lugar, lo cual abrió el debate sobre la paridad horizontal (Jager Contreras 2015).

Un segundo tipo de comportamiento partidario, el *cumplimiento simulado*, respeta la legislación en la inscripción de las candidaturas, pero supone prácticas que la desvirtúan una vez finalizado el proceso electoral. El célebre caso de “Las Juanitas” en México es un ejemplo. En 2009, ocho candidatas electas por diferentes partidos pidieron licencias para dejar sus bancas de diputadas a los suplentes hombres. En Uruguay, en la única elección legislativa con cuotas de género, algunas candidatas se postularon simultáneamente al Senado y la Cámara de Diputados y, al ser elegidas para ejercer ambos cargos, renunciaron a uno dando paso a un varón (Johnson et al. 2015, citado en Hinojosa y Vázquez Correa en prensa).

Asimismo, en República Dominicana hay experiencias de alteración de listas de candidatos aprobadas por el Tribunal Superior Electoral con el argumento de que las

¹⁵ La proporción de mujeres en la Asamblea legislativa se elevó a 35% en 2002 (TSE, 2016).

mujeres habían declinado sus candidaturas (Bueno 2007, citado en Roza 2010), mientras en Bolivia ha habido acusaciones del registro de hombres con nombres de mujer (Llanos y Sample 2008). En otros casos, finalmente, las resistencias partidarias implican el *incumplimiento* expreso de la legislación, seguido o no de procesos de judicialización.

Cuadro 2. Tipos de comportamiento partidista en la implementación de leyes de cuota y paridad política

Modalidad	Orientación	Prácticas características
Cumplimiento sustantivo	Se respeta la filosofía implícita de la legislación (su “espíritu”)	El emplazamiento de las candidatas supera las exigencias mínimas (por ejemplo: se ubican mujeres en los primeros lugares de las listas o en distritos competitivos cuando esto no es una exigencia)
Cumplimiento minimalista	Se cumple estrictamente la legislación, pero se aprovechan sus ambigüedades o vacíos a favor de candidatos hombres	Se respetan los porcentajes y la ubicación de las candidatas, sin superar las exigencias mínimas (por ejemplo: no se ubican mujeres en el primer lugar cuando esto no es una exigencia)
Cumplimiento simulado	Se aparenta cumplir, pero se utilizan prácticas que desvirtúan la legislación	Se utilizan tácticas específicas que preservan los privilegios de los hombres (por ejemplo: la postulación de candidatas que no asumen el cargo para dejar paso a suplentes del otro género)
Incumplimiento (puede haber: desplazamiento: cuando decide la justicia)	Se incumple la ley abiertamente	No se respetan los porcentajes previstos y/o se ubica a las candidatas en lugares inferiores a los establecidos. Se acude a prácticas fraudulentas (por ejemplo; inscripción de candidatos hombres con nombres de mujer)

Fuente: elaboración propia.

En muchos casos, las reglamentaciones y las decisiones de los organismos electorales fueron clave para contrarrestar las resistencias partidarias y garantizar la progresividad de las cuotas de género (Piscopo 2015). En México, tras el escándalo de “Las Juanitas”, el TEPJF sentenció que la fórmula completa de las candidaturas – esto es, propietarias y suplentes— debía integrarse por personas del mismo género para evitar maniobras fraudulentas.

En Costa Rica, el TSE también hizo aportes fundamentales para mejorar la ley de cuotas de 1996 (que no contenía reglas de ubicación ni sanciones). La Resolución 1863 determinó la ubicación de la cuota de 40% en puestos elegibles y la no inscripción de las nóminas de candidatos que no se ajusten a estas reglas, mientras la Resolución 2837 estableció el método o criterio histórico (el promedio de los resultados electorales obtenidos por la agrupación política) para calcular los puestos

con posibilidades reales de ser electos. En 2016, tras considerar que “...la implementación del sistema de paridad y alternancia, *tal y como se está aplicando*, no garantiza eficientemente la participación y la incorporación de la mujer a cargos públicos en condiciones de igualdad, como debe serlo por mandato en los instrumentos de derechos humanos”, el TSE determinó la obligatoriedad de la paridad horizontal en las candidaturas a las diputaciones, revisando una postura previa negativa.

En otros casos (como el de Honduras, ya citado), los órganos electorales favorecieron interpretaciones limitantes. En Ecuador, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) de composición partidaria tomó decisiones que contrariaron el mandato de posición de la ley de cuotas que antecedió a la paridad (Goyes Quelal, 2013). La Ley Elecciones del 2000 (que incorporó una cuota mínima progresiva que debía incrementarse hasta lograr la igualdad) enfrentó la negativa partidaria a respetar la alternancia y la secuencialidad en las listas, y el organismo electoral no fue imparcial frente a las mujeres que reclamaron estos incumplimientos (Ibíd. 2013). El cambio de las reglas sobrevino con la incorporación de la paridad en la Constitución de 2008 y en el código electoral de 2009 (Código de la Democracia). En Venezuela, el artículo referido a las cuotas en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (1998) fue declarado inconstitucional y derogado (Madriz Sotillo, 2012), si bien en procesos electorales posteriores el Consejo Nacional Electoral (CNE) aprobó resoluciones especiales exigiendo paridad en las nóminas de candidatos.

La paridad, cuando se vincula con los criterios de secuencialidad y alternancia, permite superar una de las mayores dificultades que encontraron las cuotas mínimas: la discusión sobre el lugar de las candidatas en las boletas partidarias. Sin embargo, estas medidas no previenen el comportamiento estratégico de los partidos (Piscopo 2016), por lo cual es fundamental contar con actores sociales y políticos movilizadores para el monitoreo y la exigibilidad de los derechos, junto con organismos electorales sensibles a la perspectiva de género.

La experiencia argentina: judicialización y reglamentaciones de la ley 24.012 de “cupos femeninos”

En 1991, con la sanción de la ley 24.012 de “cupos femeninos”, Argentina fue en el primer país del mundo que incorporó cuotas de género en su código electoral, exigiendo la nominación de un porcentaje mínimo de mujeres “en proporciones con posibilidad de resultar electas” en las listas nacionales de todos los partidos políticos. La ley 24.012 fue reglamentada a través de los decretos 379/93, 1246/00 y 451/05, dictados por los presidentes Carlos Menem (1993), Fernando De la Rúa (2000) y Néstor Kirchner (2005), respectivamente.

Con la finalidad de garantizar un tratamiento homogéneo en los partidos, la reglamentación de 1993 especificó como ubicar a las candidatas en las listas. Esta reglamentación no logró el efecto buscado, ya que ese año abundaron las

impugnaciones de listas y las presentaciones judiciales, y los tribunales dictaron fallos divergentes. Los principales puntos de desacuerdo entre los fallos eran, primero, las posiciones que debían ocupar las candidatas y, segundo, quién/es tenían legitimidad para impugnar las listas (Lázzaro 2008).

Inicialmente, la justicia electoral no consideró a la ley de cupo femenino de orden público y se negó aceptar presentaciones que no fuesen efectuadas por un particular damnificado. De este modo, las únicas legitimadas para iniciar demandas eran las propias candidatas o precandidatas, sometidas a una fuerte presión al interior de sus agrupaciones¹⁶. En 1993, el partido con mayor número de casos fue la Unión Cívica Radical, seguido por el Partido Justicialista (PJ) y la Unión del Centro Democrático (UCD) cuyas causas se concentraron en la provincia de Entre Ríos y en la Capital Federal (Ibíd. 2008). En 1995, el partido con mayor número de casos fue el PJ, seguido por la UCR, el FREPASO, Fuerza Republicana, el Partido Demócrata Cristiano, la UCD, el Partido Federal y el Movimiento Integración y Desarrollo (MID). En esta oportunidad, los distritos con mayor cantidad de causas fueron Corrientes, Córdoba, Buenos Aires y Tucumán (Lázzaro 2008: 61). La Cámara Nacional Electoral (CNE) dictó más de cien fallos en la primera década de implementación de la ley de cupos, la mayoría entre 1993 y 1995 (Lázzaro 2008). Entre los diversos casos judiciales, hay dos que ilustran desenlaces distintos: los “Darci Sampietro contra el Justicialismo de Entre Ríos” y de “María Teresa Merciadri de Morini contra la UCR de Córdoba”.

En 1993, concluido el proceso de nominación de candidatos nacionales del Frente Justicialista de Entre Ríos, Darci Sampietro —postulada como candidata a diputada en el quinto lugar— impugnó la lista ante el juzgado con competencia electoral reclamando su ubicación en alguno de los tres primeros puestos. El juzgado desestimó su solicitud y Sampietro apeló ante la CNE, que falló a su favor y exigió que el partido rehiciera su lista. En la fundamentación del fallo, la CNE manifestó que la interpretación de la ley 24.012 y su decreto reglamentario debía hacerse “con arreglo a la realidad”, desestimando la posibilidad de que todo candidato fuera potencialmente susceptible de ser elegido (Tula 2002). Con posterioridad, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) confirmó que la base de cálculo del cupo femenino era el número de cargos que cada partido debía *renovar* y no la totalidad de los escaños en juego en un distrito electoral¹⁷.

¹⁶ En algunos distritos, las mujeres que iniciaron acciones de impugnación de listas fueron amenazadas con la expulsión de sus partidos y en algunos casos (como la UCR de la provincia de Santiago del Estero) se las desafilió (Caminotti 2009). Otro atajo empleado por las autoridades partidarias fue el de eliminar a ciertas candidatas de su lista para que no pudiera concretarse la acción de impugnación (Durrieu 1999, Tula 2002).

¹⁷ La intervención de la CSJN en este caso se originó en una apelación de Mario Matheu, candidato a diputado nacional por el Justicialismo de Entre Ríos, posicionado en la lista de candidatos en el tercer lugar.

También en 1993, la lista de candidatos de la Unión Cívica Radical (UCR) del distrito Córdoba fue impugnada por María Teresa Merciadri de Morini ante la Junta Electoral alegando que, en la lista de seis candidatos a diputados nacionales, se había ubicado a dos mujeres en posiciones inferiores a las que les correspondían. La Junta rechazó la apelación y Merciadri de Morini apeló ante la CNE, que le negó legitimación por carecer de “interés propio” (ella misma no era candidata). Tras el proceso electoral, la CSJN desestimó la apelación por “abstracta”, ya que la UCR había obtenido cuatro cargos y en la causa se disputaba quién debía haber ocupado el quinto puesto de la lista. Al agotar las instancias internas, Merciadri de Morini presentó una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), alegando la violación de los derechos al debido proceso, a los derechos políticos, a la igualdad ante la ley y a los recursos efectivos, establecidos el Pacto de San José de Costa Rica, por parte de la República Argentina en su perjuicio. La CIDH declaró la admisibilidad del caso en 1999 y esto influyó el dictado de un segundo decreto reglamentario en el año 2000.

Al incorporar la figura de las acciones positivas y otorgar rango constitucional a la CEDAW, la reforma de 1994 marcó un giro y la CNE pasó a reconocer a los afiliados partidarios y al propio Consejo Nacional de la Mujer (CNM) como parte en las causas¹⁸. A su vez, en 2001 el Procurador General de la Nación instruyó a los fiscales electorales del fuero federal a que dieran seguimiento al cumplimiento de la reglamentación del cupo (Resolución N° 80/01). Estas iniciativas, y el intercambio de información entre activistas y funcionarios judiciales, garantizaron que la ley de cupo femenino fuese cumplida en los distintos distritos (Caminotti 2009). Tras una década de pleitos, en las elecciones de 2001 no hubo grandes controversias en la confección de las listas y, en algunos casos, los jueces las rectificaron. A título ilustrativo, mientras en 1993 y 1995 se contabilizan 70 casos presentados ante la CNE por incumplimientos de la cuota de género, en 2001 sólo se registraron nueve (Lázzaro 2008)¹⁹. La primera aplicación de la ley 24.012 en la elección de senadores nacionales tuvo, como resultado, el ingreso de un importante grupo de mujeres a la Cámara alta.

En síntesis, la primera década de implementación de la ley de cupo femenino en Argentina estuvo plagada de conflictos que involucraron a actores del sistema político y el Poder Judicial. En dos momentos —la primera elección de diputados nacionales con cuotas en 1993 y la primera elección directa de senadores nacionales en 2001— los presidentes Menem y de la Rúa dictaron reglamentaciones que especificaron el cupo. La primera reglamentación imprimió una dirección particular al proceso, al impedir que cada agrupación adoptara sus propios criterios

¹⁸ Con esta potestad, el Consejo Nacional de la Mujer presentó causas (Marx, Borner y Caminotti 2007), brindó asistencia técnica en la formulación de denuncias (Consejo Nacional de la Mujer 1995a) y publicó una guía práctica de asesoramiento destinada a las mujeres de partidos políticos (Consejo Nacional de la Mujer 1997).

¹⁹ En 2003, sólo hubo dos causas presentadas ante la CNE (Lázzaro 2008).

(como reclamaban las dirigencias partidistas). La segunda reglamentación, tras la intervención de la CIDH, permitió saldar lagunas interpretativas y limitó la judicialización de los conflictos.

Específicamente, los Decretos 379/93 y 1246/00 establecieron pautas de alternancia entre géneros en la conformación de las listas, indicando en qué lugares debían emplazarse las mujeres candidatas de acuerdo con la cantidad de cargos del partido. Más adelante, tomando como antecedente la negativa de la justicia electoral a oficializar una lista de candidatos nacionales íntegramente conformada por mujeres en el distrito Tierra del Fuego en 2001, el Decreto 451/2005 reafirmó el concepto de “porcentaje mínimo” de forma tal que los lugares asignados a las mujeres no puedan interpretarse como un límite a sus candidaturas, sino únicamente como un piso, eliminando la posibilidad de contemplar un “cupos masculino”.

No obstante, en 2017 la CNE se manifestó en sentido contrario al decreto en vigencia en otro caso similar (Expte. CNE 5385/2017/1/CA1), negando la inscripción de la lista presentada por Partido “Ciudad Futura” del distrito Santa Fe para competir en las PASO, integrada en su totalidad por precandidatas de sexo femenino. En el entendimiento del Tribunal, si bien la ley 24.012 se dictó en “resguardo de los derechos de las mujeres a gozar de iguales oportunidades que los hombres en la postulación para cargos electivos, ello no implica que no deba resguardarse idéntico derecho para los hombres”. Este fallo confirmó el criterio del juez electoral de primera instancia, quien rechazó la lista del partido de oficio, y fue concordante con la posición del fiscal, que recomendó no hacer lugar al recurso que interpuso el partido.

Más allá los avances jurídicos y de la experiencia adquirida por las agrupaciones políticas y por los órganos jurisdiccionales en la aplicación de acciones positivas, las reglas electorales inclusivas de género son objeto de disputas interpretativas que se reactualizan periódicamente. En un escenario de reforma de las cuotas hacia la paridad política, es probable que se surjan nuevas interpretaciones y argumentos en pugna, tanto en el terreno político como en judicial.

Bibliografía citada

Alles, Santiago (en prensa) “Equilibrar el terreno: Instituciones electorales e incorporación de mujeres en la política subnacional. Evidencia desde las legislaturas provinciales en Argentina”.

Archenti, Nélica (2011) *La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la región*. CEPAL Serie Mujer y Desarrollo 108, Santiago de Chile.

Archenti, Nelida y Tula, Inés (2017) “Critical Challenges of Quotas and Parity in Latin America”, en *Women, Politics and Democracy in Latin America*, Tomás Dosek, Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti y Betilde Muñoz-Poggosian (eds.). New York, Palgrave, pp. 29-44.

Bacchi, Carol (2006) “Arguing for and against quotas: theoretical issues”, en Drude Dahlerup (ed.) *Women, Quotas and Politics*, New York y London: Routledge, pp.32-50.

Baldez, Lisa (2008) “Cuotas versus Primarias: la nominación de candidatas mujeres en México”, en Marcela Ríos Tobar (ed.) *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago de Chile: FLACSO, Catalonia, pp. 157-177.

Borner, Jutta, Caminotti, Mariana, Marx, Jutta y Rodríguez Gustá, Ana Laura (2009). *Ideas, presencia y jerarquías políticas. Claroscuros de la igualdad de género en el Congreso Nacional de Argentina*. Buenos Aires, Argentina: PNUD/Prometeo Libros.

Caminotti, Mariana (2009) En el nombre de la democracia. La invención del cupo femenino y la difusión de cuotas electorales en la Argentina. Tesis presentada para obtener el grado de Doctor en Ciencia Política, Universidad Nacional de General San Martín, Escuela de Política y Gobierno.

Caminotti, Mariana y Freidenberg, Flavia (2016) “Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación política de las mujeres en Argentina y México”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* LXI (228): 121-144.

Caminotti, Mariana y Del Cogliano, Natalia (2017) Desde abajo: Reformas electorales paritarias de primera generación en Argentina (2000-2002). Paper presentado en el XIII Congreso Nacional de Ciencia Política, Buenos Aires, 2 al 5 de agosto.

Caul, Miki (2001) “Political Parties and the Adoption of Candidate Gender Quotas: A Cross National Analysis”, *The Journal of Politics* 63 (4): 1214-1229.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos. Informe N° 103/01 (Caso 11.307), María Merciadri de Morini, Argentina, 11 de octubre de 2001.

Consejo Nacional de la Mujer (1995) Consejo Nacional de la Mujer (1995a). *Memorias del Consejo Nacional de la Mujer (1991-1995)*. Buenos Aires, mimeo.

Consejo Nacional de la Mujer (1997). *Guía y Asesoramiento para el cumplimiento de la Ley de Cupo y su decreto reglamentario*. Buenos Aires, mimeo.

Crocker, Adriana (2005) *Gender Quota Laws in Latin America. Explaining Cross-National and Sub-National Diffusion*. PhD. Dissertation, Northern Illinois University.

Choque Aldana, Marlene (2013) “Paridad y alternancia en Bolivia. Avances y desafíos de la participación de las mujeres en la política”, en *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. Perú: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, pp. 121-175.

Durrieu, Marcela (1999) *Se dice de nosotras*. Buenos Aires: Catálogos Editora.

Gatto, Malu A. C. (2017) “The Variation of Quota Designs and Their Origins in Latin America (1991–2015)”, en *Women, Politics and Democracy in Latin America*, Tomás Dosek, Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti y Betilde Muñoz-Poggosian (eds.). New York, Palgrave, pp. 45-66.

Goyes Quelal, Solanda (2013) “De las cuotas a la paridad: el caso del Ecuador”, en *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. Perú: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, pp. 47-115.

Hinojosa, Magda y Vázquez Correa, Lorena (en prensa) “Selección de candidaturas, partidos y mujeres en América Latina”.

Instituto Federal Electoral de México/IFE (2001) “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el proceso electoral federal 2011-2012”. Acuerdo CG327/2011. Ciudad de México, 7 de octubre.

Jager Contreras, Marcela (2015) Estudio de país: Costa Rica, en *Más allá de los números: Las mujeres transforman el Poder Legislativo en América Latina y el Caribe*. Panamá: PNUD.

Krook, Mona Lena (2005) *Politicizing Representation: Campaigns for Candidate Gender Quotas Worldwide*. PhD. Dissertation, Columbia University.

Lázaro, Alejandra (2008) “El papel de la justicia en la resolución de conflictos de género. El caso de la Argentina”, en Nélica Archenti y María Inés Tula (eds.) *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*, Buenos Aires: Heliasta.

Llanos Cabanillas, Beatriz (2013) “A modo de introducción: Caminos recorridos por la paridad en el mundo”, en *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. Perú: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, pp. 17-43.

Llanos, Beatriz y Sample, Kristen (2008) *Manual de buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos*. Lima: IDEA Internacional.

Madriz Sotillo, Jhannett M. (2012) “Visibilización de la mujer en la República Bolivariana de Venezuela”, *Revista Derecho Electoral* N° 13, enero-junio [Versión On Line].

Marx, Jutta, Borner, Jutta y Caminotti, Mariana (2007) *Las legisladoras. Cupos de género y política en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Matland, Richard y Studlar, Donley (1996) “The Contagion of Women Candidates in Member District and Proportional Representation Systems: Canada and Norway”, *The Journal of Politics* 58 (3): 707-733.

Peña Molina, Blanca (2016) “La constitucionalización de la paridad en México: Un camino sin retorno”, en *La democracia paritaria en América Latina. Los casos de México y Nicaragua*. Washington DC: OAS.

Piscopo, Jennifer M. (2015) States as Gender Equality Activists: The Evolution of Quota Laws in Latin America, *Latin American Politics and Society* 57 (3): 27–49.

Piscopo, Jennifer M. (2016) Piscopo, Jennifer (2016), “Gender Balance as Democracy: The Shift from Quotas to Parity in Latin America”, *Politics, Groups, and Identities* 4 (2): 214-230.

Poder Judicial de la Nación, Cámara Nacional Electoral (2017) “Causa Incidente de Ciudad Futura Nro. 202 – distrito Santa Fe en autos Ciudad Futura Nro. 202 – distrito Santa Fe s/elecciones primarias – elecciones 2017” (Expte. N° CNE 5385/2017/1/CA1). Buenos Aires, 13 de julio de 2017

Roza, Vivian (2010) *Gatekeepers to Power: Party-Level Influences on Women's Political Participation in Latin America*, Tesis de Doctorado, Georgetown University.

Schwindt-Bayer, Leslie A., (2009) "Making Quotas Work: The Effect of Gender Quota Laws on the Election of Women", *Legislative Studies Quarterly*, Vol. XXXIV (1): 5-28.

TEPJF, Incidente de inejecución de sentencia, expedientes: SUP-JDC-12624/2011 y acumulados, y SUP-JDC-14855/2011 y acumulados, actora incidentista: María de los Ángeles Moreno Uriegas, autoridad responsable en el incidente: Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.

Torres García, Isabel (2013) "Paridad para el fortalecimiento de la democracia incluyente: el caso de Costa Rica", en *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. Perú: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Sentencia SUP-JDC-12624/2011 y acumulados, actoras: María Elena Chapa Hernández y otras, autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral, en Jorge Alcocer (comp.), *Cuota de género. Una sentencia histórica*, México, Nuevo Horizonte Editores/Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, 2013.

Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Interpretación oficiosa de los artículos 2, 52 y 148 del Código Electoral sobre los alcances del principio de paridad en el encabezamiento de las nóminas de candidaturas a diputados (3603-E8-2016) San José, 23 de mayo de 2016.

Tribunal Supremo Electoral de Honduras (2016) "Reglamento de Aplicación del Principio de Paridad y del Mecanismo de Alternancia en la Participación Política de Mujeres y Hombres en los Procesos Electorales". Tegucigalpa, 2016.

Tula, María Inés (2002) "La Ley de Cupo en la Argentina: la participación de las mujeres en los órganos representativos de gobierno", en *Hombres públicos, mujeres públicas*, Silvia Vázquez (ed.). Buenos Aires: Friedrich Ebert Stiftung, Fundación Sergio Karakachoff, pp. 59-90.

Capítulo 2 | Análisis de listas presentadas por las agrupaciones políticas y listas oficializadas por la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires en la instancia de selección de candidaturas provincial (EPAOS)

Introducción

En el marco del proyecto “*¿Una ley incómoda? Analizando el proceso de implementación de la ley 14.848 y la adaptación de las organizaciones partidarias en la provincia de Bs. As. en el marco de la elección legislativa 2017*” el presente informe analiza el contraste entre las listas presentadas por las agrupaciones políticas a la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires para su oficialización y las listas efectivamente oficializadas por este órgano.

La ley de paridad (Ley 14858) establece que las listas de pre candidatos y candidatos deberán respetar para los cargos de cuerpos colegiados en todas las categorías, una equivalencia del cincuenta por ciento (50%) del sexo femenino y otro cincuenta por ciento (50%) del sexo masculino. Este porcentaje será aplicable a la totalidad de la lista, la que deberá cumplir con el mecanismo de alternancia y secuencialidad entre sexos por binomios (mujer-hombre u hombre-mujer). La Junta Electoral, órgano provincial que tiene a su cargo el control del proceso electoral (Ley 14086, Art.15) es responsable por la oficialización de listas y adecua de oficio aquellas que incumplen las disposiciones anteriores.

El proceso electoral en la provincia

La ley electoral provincial (Ley 5109) establece en su Art. 12 que la Provincia de Buenos Aires se divide para la elección legislativa en 8 secciones electorales (la sección capital y siete secciones más). La renovación de los cargos legislativos se realiza de manera alternada (CP, Art. 83); por lo tanto, en cada elección, la mitad de las secciones elige senadores y la mitad restante elige diputados.

Para el proceso electoral de 2017 –aún en tránsito– se realizaron elecciones primarias, abiertas, obligatorias y simultáneas (EPAOS) para seleccionar candidatos a diputados provinciales en las secciones capital, 2, 3, 6, y a senadores en las secciones 1, 4, 5 y 7. Además de esto, cada municipio conforma también un distrito electoral en sí mismo (Ley 5109, Art. 11) en el cual se renueva la mitad de los Concejos Deliberantes y de los Concejos Escolares.

¿Qué se analizó?

Por cada categoría de cargos provinciales (diputados y senadores) dentro de cada sección electoral y en una selección de municipios²⁰ se relevaron los siguientes indicadores:

1. Cumplimiento de la ley de paridad en la confección de la nómina de precandidatos presentada a la Junta Electoral provincial.
2. Cantidad de listas encabezadas por mujeres (aspecto sumamente importante, en especial en aquellas secciones que poseen una magnitud de distrito baja e impar).
3. Intervención de oficio de la justicia electoral para adecuar las nóminas de precandidatos a lo exigido por la ley de paridad (cantidad y sentido)
4. Comportamientos partidistas respecto a la implementación de la ley de paridad, según una tipología elaborada por la consultora de este estudio a partir de la experiencia comparada.

Modalidad	Alcance	Prácticas
Compromiso sustantivo	Se respeta “el espíritu” de la legislación	Postulación y/o ubicación de candidatas que superan las exigencias mínimas (por ejemplo, en encabezamientos de lista cuando no está contemplado en la norma)
Cumplimiento estricto (burocrático o minimalista)	Se cumple “la letra” de la legislación	Se respetan los porcentajes y la ubicación de las candidatas en los lugares previstos de las listas, sin ir más allá de las exigencias mínimas (por ejemplo, no se emplazan mujeres en el primer lugar si no está contemplado en la norma)
Incumplimiento	Se incumple abiertamente la ley	No se respetan los porcentajes previstos y/o se ubica a las candidatas en lugares inferiores a los establecidos.

¿Con qué datos trabajamos?

Para concretar el análisis se trabajó con las listas de precandidatos (provinciales y municipales) de todas las agrupaciones políticas tal como fueron presentadas a la Junta Electoral provincial para su oficialización. Posteriormente, se cotejaron estas listas con las que fueron oficializadas por la Junta Electoral a fin de:

²⁰Para la muestra de municipios se consideró a todos los municipios con competencia en más de dos agrupaciones y al 30% de los municipios con competencia en, al menos, una agrupación. La suma de todos ellos representa el 54% de los municipios de la Provincia Buenos Aires.

1. Cuantificar la cantidad de listas con incumplimientos.
2. Clasificar el comportamiento de la agrupación en la aplicación de la ley y los tipos de incumplimiento.
3. Corroborar si los incumplimientos fueron subsanados de oficio por la Junta Electoral de la provincia como condición para oficializar la lista.

Además, se analizaron los convenios de ocho de las nueve alianzas²¹ que presentaron pre candidatos a cargos provinciales para constatar la existencia (o la falta) de mecanismos de implementación de la paridad en la conformación de la lista final de candidatos de la alianza.

A continuación, se describen y analizan los resultados obtenidos para cada indicador y se plasman conclusiones acerca de esta primera etapa de implementación de la ley de paridad en el proceso electoral de 2017 (EPAOS). Este análisis será complementado una vez que el equipo de trabajo disponga de las listas de candidatos presentadas y oficializadas por la Junta Electoral provincial para la elección general. Ambos informes serán incluidos en el informe final del proyecto.

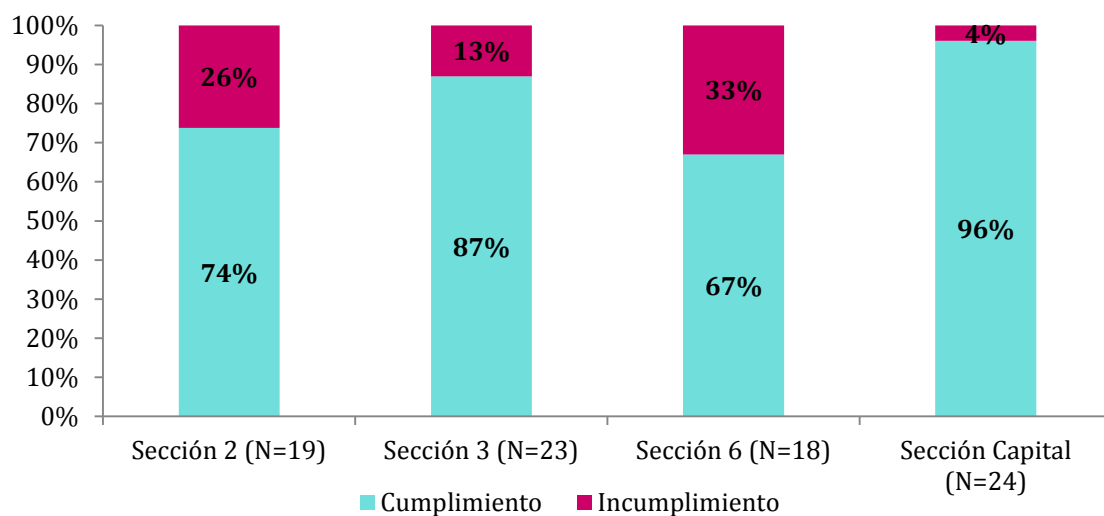
1. Nivel de cumplimiento de la ley y tipos de incumplimientos detectados en las nóminas de precandidatos provinciales

Un primer resultado empírico muestra que hubo un alto nivel de cumplimiento de la ley de paridad por parte de las agrupaciones políticas en la conformación de listas para las EPAOS. 134 de 163 listas presentadas en la PBA para cargos provinciales (85%) se confeccionaron correctamente, esto es, respetando las exigencias de alternancia y secuencialidad en las precandidaturas titulares y suplentes.

El nivel de cumplimiento por agrupación/alianza política osciló entre 67% y 96% para la categoría de diputados, y entre 83% y 94% para la categoría de senadores. Al desagregar estos datos por distrito, para la categoría diputados la sección donde hubo mayor cantidad incumplimientos fue la sexta, con 4 listas sobre 18 (33%), mientras la capital fue la sección con menor cantidad de incumplimientos (4% de las listas). (Ver gráfico 1) Para la categoría senadores provinciales, la sección 7 presentó el nivel de cumplimiento más alto: 9 de cada 10 listas se confeccionaron correctamente, mientras que en las secciones restantes (1, 4 y 5) el cumplimiento fue parejo, pero algo menor (Ver el gráfico 2).

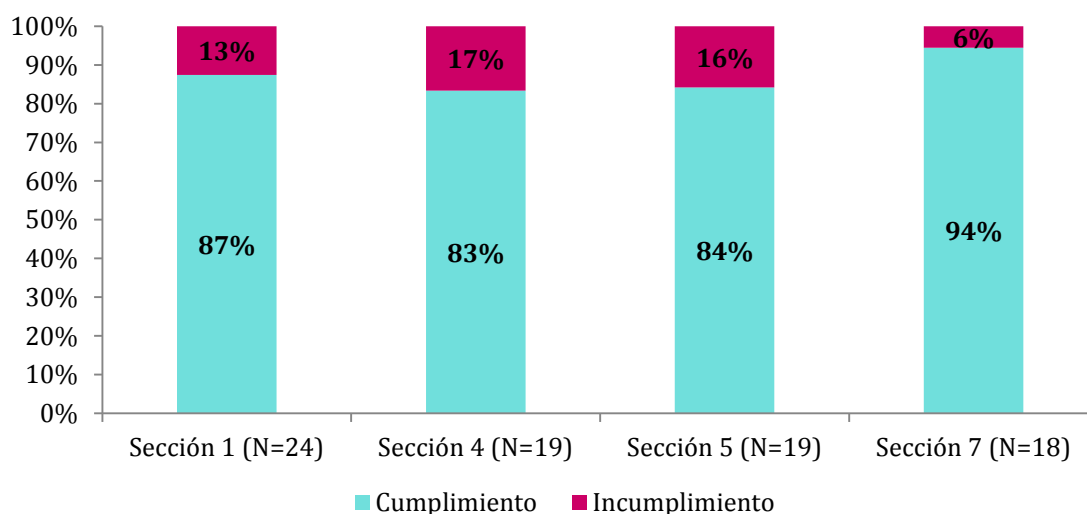
²¹ Las conclusiones no alcanzan a la Alianza Un País, cuyo convenio no fue analizado aún. Se prevé su inclusión para el informe final.

Gráfico 1. Listas de precandidatos a la Cámara de Diputados presentadas a la Junta Electoral de la PBA, según cumplimiento de la paridad de género por sección electoral



Fuente: CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Subsecretaría de reforma política de la PBA

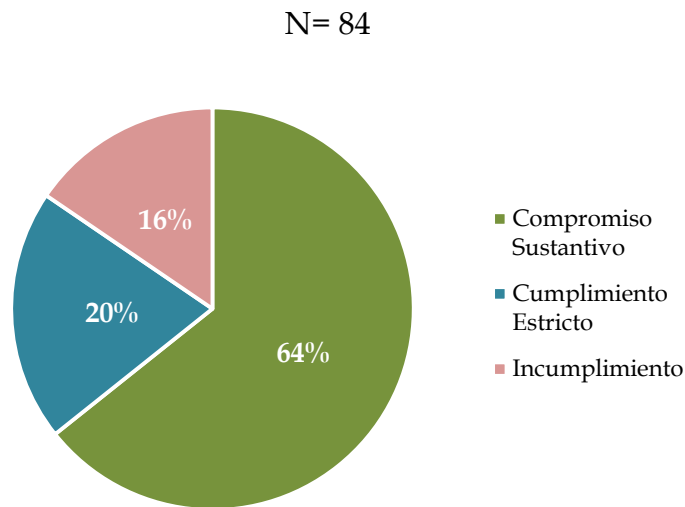
Gráfico 2. Listas de precandidatos a la Cámara de Senadores presentadas a la Junta Electoral de la PBA, según cumplimiento de la paridad de género por sección electoral



Fuente: CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Subsecretaría de reforma política de la PBA

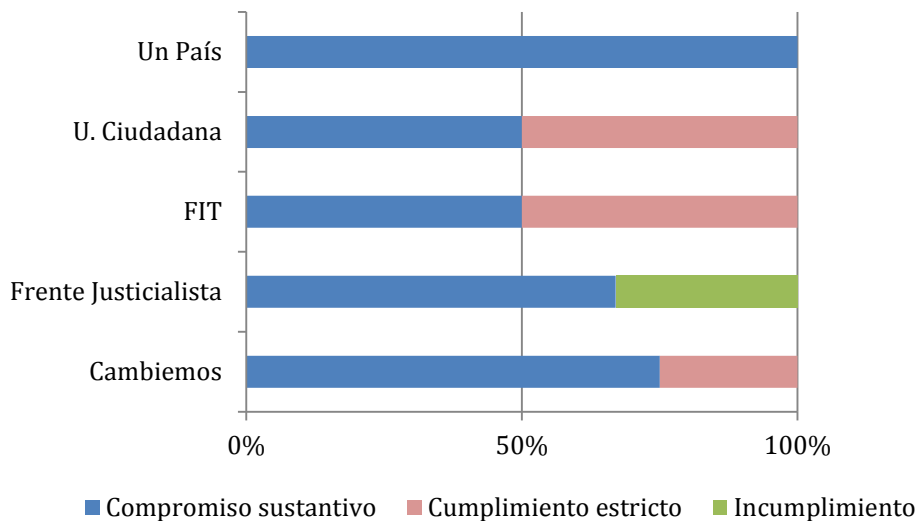
A partir del análisis de las listas confeccionadas por las juntas de cada partido se pudo analizar su comportamiento respecto a la aplicación de la paridad. Para hacerlo, se aplicó la categorización explicada precedentemente (Ver página 3). Se advierte que la mayoría de las agrupaciones cumplió la letra de la ley sin ir más allá de las exigencias mínimas. Si se observa el comportamiento de los principales partidos, Cambiemos, Unidad Ciudadana y el FIT son los tres que mostraron compromiso sustantivo, por ejemplo encabezando las listas con mujeres.

Gráfico 3. Comportamiento partidario en la confección de listas de pre candidatos a la Cámara de Diputados



Fuente: CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Subsecretaría de reforma política de la PBA

Gráfico 4. Comportamiento partidario en la confección de listas de pre candidatos a la Cámara de Diputados de principales alianzas



Fuente: CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Subsecretaría de reforma política de la PBA

2. Listas encabezadas por mujeres y equilibrio entre distritos

El porcentaje de mujeres que encabezaron listas fue levemente superior en la categoría senadores provinciales que en la de diputados (Ver gráficos 4 y 5). Si se comparan las candidaturas a la categoría diputados entre secciones, hay una variabilidad de este indicador. En la sección capital, las mujeres encabezaron un

33% del total de las listas. En el otro extremo, la sexta sección, cerca del 10% de las listas tuvo a una mujer en el primer lugar. En la tercera sección (una de las más importantes por su peso electoral) el 22% de las listas fue encabezada por mujeres. Un dato significativo es que, en los distritos de mayor magnitud (es decir, con mayor cantidad de bancas en juego) el porcentaje de mujeres que encabezó listas fue menor. Para la categoría senadores este indicador varió entre 18 y 33% (Ver los cuadros 1 y 2).

Además, se analizó si existe equilibrio de género en el encabezamiento de las listas presentadas por las agrupaciones o alianzas entre los distritos (paridad horizontal). Hay países donde esto se exige en el texto de la ley de paridad o existe jurisprudencia al respecto, tales como México o Costa Rica²², pero en el caso de la Provincia de Buenos Aires no ocurre de este modo. En consecuencia, la existencia de equilibrio entre distritos denota –en nuestra interpretación– un compromiso mayor con la paridad por parte de una agrupación política.

De las listas 84 listas de pre candidatos a diputados presentadas para ser oficializadas por la Junta, dos respetaron este equilibrio inter distrital (la lista única del FIT y la lista única de Unidad Ciudadana) y una estuvo por encima (la lista única de Izquierda al Frente por el Socialismo). En la categoría senadores, de un total de 79 listas presentadas, cinco tuvieron equilibrio en el encabezamiento entre los distritos (la lista única del Frente de Izquierda y de los Trabajadores, la lista única del Movimiento Amplio de Trabajadores y Jubilados y tres listas del Partido Unión Federal: Tres Banderas, Popular y Autóctono). Solo la lista Celeste y Blanca del Partido Federal tuvo encabezamientos femeninos en la mayoría de los distritos en los que se presentó.

Cuadro 1. Mujeres que encabezan listas y cantidad de cargos en juego por sección para la categoría DIPUTADO PROVINCIAL

Sección	Cantidad de cargos en juego por sección	% de mujeres cabeza de lista
2	11	16%
3	18	22%
6	11	11%
Capital	6	33%

Fuente: CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Subsecretaría de reforma política de la PBA

²² Para mayor información ver anexo I.

Cuadro 2. Equilibrio inter seccional en el encabezamiento de listas a DIPUTADOS PROVINCIALES

Alianza o partido	¿Quién encabeza la lista? 0 = Hombre 1 = Mujer			
	Sección 2	Sección 3	Sección 6	Sección Capital
Cambemos Bs. As.	0	0	0	1
Frente de Izquierda y de los Trabajadores	0	0	1	1
Partido Justicialista	Cumplir 2	1	0	0
	Cumplir 4	-	-	-
	Lealtad y Dignidad	-	-	-
Frente Unión Federal	Autóctono	0	0	0
	Concertación	0	-	-
	Dignidad Popular	1	1	0
	Unidad naciente	-	0	-
	Frente Unión Federal	0	0	1
	Primera dama	-	0	-
	Laborista	0	0	0
	Popular	0	0	0
	Renovación federal	0	0	0
	Tres banderas	0	0	0
Izquierda al frente por el Socialismo.	1	1	1	0
Un país	0	0	0	0
Unidad Ciudadana	0	1	0	1
Encuentro popular por tierra, techo y trabajo.	-	1	-	0
Corriente de Pensamiento Bonaerense	-	-	-	0
Movimiento Amplio de Trabajadores y Jubilados (MATRAJU)	-	0	-	-
Partido Federal	Alternativa	-	-	-
	Celeste y Blanca	0	0	0
Partido Renovador Federal	0	0	0	0
Partido Socialista	Frente Soc. y po.	0	0	0
	Socialismo	-	0	-
Todos por Buenos Aires	0	0	0	0
Patria Grande	0	1	0	0
Listas encabezadas por mujeres sobre total de listas seccional	3/19	5/23	3/18	8/24

Fuente: CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Subsecretaría de reforma política de la PBA

Cuadro 3. Mujeres que encabezan listas y cantidad de cargos en juego por sección para la categoría SENADOR PROVINCIAL

Sección	Cantidad de cargos en juego por sección	% de mujeres cabeza de lista
1	8	18%
4	7	33%
5	5	21%
7	3	33%

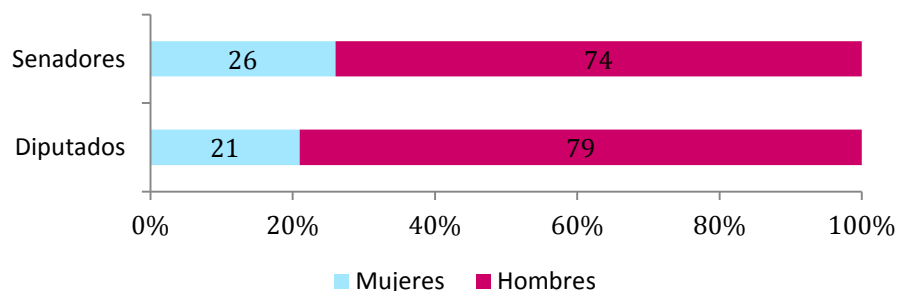
Fuente: CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Subsecretaría de reforma política de la PBA

Cuadro 4. Equilibrio inter seccional en el encabezamiento de listas a SENADORES PROVINCIALES

Alianza o partido		¿Quién encabeza la lista? 0=Hombre 1=Mujer			
		Sección 1	Sección 4	Sección 5	Sección 7
Cambiemos Bs. As.		0	0	0	0
FIT		1	0	0	1
Partido Justicialista	Cumplir 2	0	0	1	0
	Amarte Argentina 32	0	-	-	-
Unión Federal	Autóctono	0	1	1	0
	Concertación	0	-	0	-
	Dignidad Popular	0	1	0	0
	Unidad naciente	0	-	-	-
	Frente Unión Federal	0	0	-	0
	Primera dama	0	-	-	-
	Laborista	0	1	0	0
	Popular	0	1	0	1
	Renovación federal	0	0	0	0
	tres banderas	0	1	0	1
Izquierda por el Socialismo		0	0	0	0
Un país		0	0	0	0
Unidad Ciudadana		0	0	0	1
Encuentro popular por tierra, techo y trabajo		0	-	-	-
Movimiento Amplio de Trabajadores y Jubilados (MATRAJU)		1	-	0	-
Partido federal	Celeste y Blanca	1	1	1	0
	Convicciones	1	0	0	1
Partido Socialista		0	0	0	0
Todos por Buenos Aires		0	0	0	0
Patria Grande		0	0	1	0
Listas encabezadas por mujeres sobre total de listas seccional		4/24	6/18	4/19	5/18

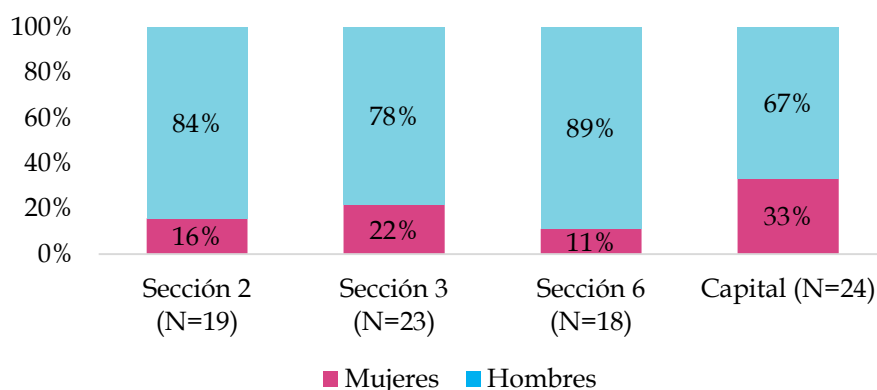
Fuente: CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Subsecretaría de reforma política de la PBA

Gráfico 6. Total de listas de precandidatos a Cámara de Diputados y Senadores presentadas a la Junta Electoral encabezadas por mujeres



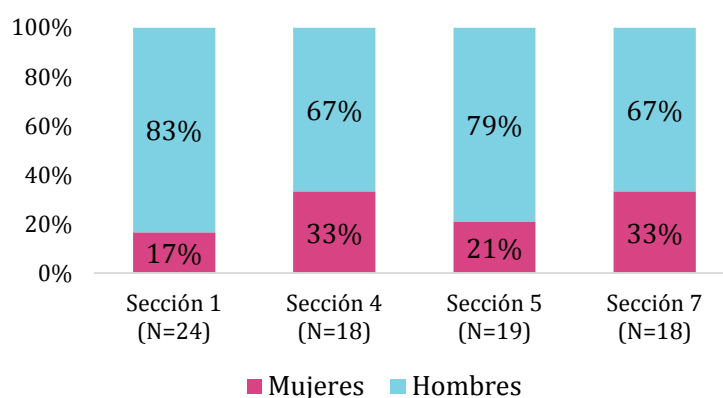
Fuente: CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Subsecretaría de reforma política de la PBA

Gráfico 6. Total de listas de precandidatos a la Cámara de Diputados presentadas a la Junta Electoral de la PBA por sección



Fuente: CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Subsecretaría de reforma política de la PBA

Gráfico 7. Total de listas de precandidatos a la Cámara de Senadores presentadas a la Junta Electoral de la PBA por sección



Fuente: CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Subsecretaría de reforma política de la PBA

Cuadro 5. Listas provinciales presentadas por las agrupaciones, listas oficializadas por la Junta Electoral, listas dadas de baja y listas corregidas de oficio por la Junta Electoral de PBA

Categoría	Listas presentadas	Listas Oficializadas	Listas dadas de baja	Listas corregidas de oficio
Diputado	84	83	0	13
Senador	77	75	2	9
Total	182	159	2	21

Fuente: CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Subsecretaría de reforma política de la PBA

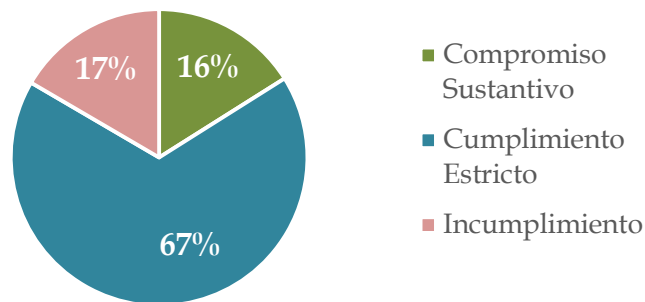
3. Listas municipales

Se analizaron 573 listas municipales de pre candidatos a Concejales, de las cuales el 83% cumplió con la ley de paridad provincial. Del 17% restante que incumplió la ley (95 listas), 39 fueron dadas de baja por la Junta Electoral y el resto (56) se corrigió de oficio. 19 de las 39 listas dadas de baja corresponden a la Alianza Frente Justicialista en diferentes municipios.

Del total de agrupaciones que cumplió la ley (475), un 16% mostró además un compromiso sustantivo, es decir que fue más allá de la alternancia y secuencialidad, por ejemplo, incorporando a mujeres como cabezas de lista.

Gráfico 7: Tipos de comportamiento partidario respecto a la implementación de la ley de paridad a nivel municipal

N=573



Fuente: CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Subsecretaría de reforma política de la PBA

Cuadro 6: Listas presentadas, oficializadas, dadas de baja y corregidas de oficio

Categoría	Listas presentadas	Listas Oficializadas	Listas dadas de baja	Listas corregidas de oficio
Concejal	573	534	37	63

Fuente: Elaboración propia en base documento emitido por la Junta Electoral PBA

Cuadro 7: Listas municipales dadas de baja por alianza

Alianza o partido	Listas dadas de baja
Alianza Frente Justicialista	30
1 País	7
Alianza Unidad Ciudadana	1
Cambiamos	1

Fuente: Elaboración propia en base documento emitido por la Junta Electoral PBA

Conclusiones sobre la aplicación de la ley de paridad durante el proceso de selección de candidaturas 2017

1. Inexistencia de previsiones formales de las agrupaciones y de la Junta Electoral de la provincia respecto a la implementación de la ley en la etapa inicial del proceso 2017.

La ley de paridad tiene una redacción operativa. De modo que, para su aplicación, no necesariamente hace falta un decreto reglamentario. A pesar de ello, en el convenio de constitución de las alianzas electorales –instrumento legal en el que se define una regla electoral para la confección de las listas finales de candidatos– las agrupaciones podían haber previsto un mecanismo para aplicar la paridad. A su vez, la Junta Electoral podía haber instado a que se previeran estos mecanismos tempranamente.

De acuerdo con un análisis realizado de los convenios de 8 de las 9 alianzas que se presentaron a la EPAOS, solo un convenio (el de Cambiemos) menciona que las listas definitivas de todas las categorías deberán cumplir con la paridad de género y apela a la intervención de oficio por parte de la Junta Electoral si no se la respetara. En dos alianzas (Frente Justicialista y Unidad Ciudadana) se establece el cumplimiento del cupo de género para categorías nacionales y provinciales. Las seis alianzas restantes (Frente de Izquierda y Unión por la Justicia Social, FIT²³, Alianza Vamos y la Alianza Vamos Creando Ciudad Nueva) no mencionan mecanismos para el cumplimiento de la paridad de género en las categorías provinciales dentro de su convenio.

Cuadro 8: Regla electoral para constitución de la lista final por alianza

Alianza	Regla electoral	Respecto a la paridad
Cambiemos	Los escaños se distribuyen entre las listas que hubieran obtenido el mayor número de votos y superado el 25% de los votos válidos positivos emitidos a favor de Cambiemos Buenos Aires, correspondiendo los tres primeros lugares para la lista más votada, el cuarto lugar para la segunda lista más votada, los tres siguientes para la lista más votada y el octavo lugar para la tercera lista más votada, de corresponder y así sucesivamente hasta completar la cantidad de cargos a elegir.	Si efectuada la asignación de cargos, la lista definitiva no cumpliera con dicho cupo o paridad de género la Junta procederá a ordenar de oficio la misma desplazando al o los candidatos de la lista o corriente interna según corresponda que tendrían que ocupar el cargo de conformidad con el sistema de asignación integrado a la lista al candidato que sigue de la misma lista o corriente interna.
Frente Justicialista	Para la conformación final de las listas para las elecciones generales corresponderá el	No prevé. Solo menciona el cupo.

²³ Vale destacar que las listas del FIT por lo general son paritarias o incluso (en otros distritos) están por encima de la paridad.

	75% de los cargos a la lista más votada en las elecciones primarias y el 25% restante a la que siguen en número de votos siempre y cuando supere el 25% de los votos válidos emitidos para el Frente. La integración de la minoría se producirá intercalándose en los lugares 4°, 8°, 12° y subsiguientes en igual relación, produciéndose el corrimiento al puesto inmediato inferior de los candidatos de la lista más votada (artículo 14 de la ley 14086)	
Izquierda al Frente por el Socialismo	No prevé mecanismos de conformación de lista definitiva.	No prevé
Frente de Izquierda y de los Trabajadores	D'Hont.	No prevé.
Encuentro Popular por Tierra, Techo y Trabajo.	D'Hont.	
Alianza Unidad Ciudadana	75% de los cargos a la lista más votada en las elecciones primarias y el 25% restante a la que sigue en número de votos siempre y cuando supere el 25% de los votos emitidos por el Frente. La integración de la minoría se producirá intercalándose en los lugares 4°, 8°, 12° y subsiguientes en igual relación, produciéndose el corrimiento al puesto inmediato inferior de los candidatos de la lista más votada (artículo 14 de la ley 14086)	No prevé. Solo menciona el cupo.
Vamos	D'Hont con piso del 15% del total de votos obtenidos.	No prevé
Vamos Creando Ciudad Nueva	Prevé únicamente para la categoría de consejeros escolares: D'Hont entre aquellas líneas que superen el piso de 15% del total de votos obtenidos.	No prevé
Unión por la Justicia Social	D'Hont, con piso del 35% del total de votos válidos emitidos.	No prevé

Fuente: Elaboración propia en base a convenios de las alianzas.

2. Alto nivel de cumplimiento e “interpretación estricta” de la ley por parte de las agrupaciones políticas y de la Junta Electoral provincial.

Una mayoría significativa de las listas confeccionadas por las juntas partidarias y presentadas a la Junta Electoral para su oficialización cumplió con las especificaciones de la ley de paridad de género (Ley 14.848). Este elevado nivel de cumplimiento se replicó también en el nivel municipal.

En concordancia con lo ocurrido con la ley de cupo, en cuya interpretación “minimalista” (Archenti y Tula, 2010) se ampararon inicialmente los partidos políticos a fin de evadirla, la implementación de la paridad durante las EPAOS se realizó conforme a lo que consideramos una interpretación estricta, lo que implicó que tanto las alianzas electorales –para la confección- como la Junta –para la oficialización- se ciñeran a los presupuestos legales mínimos de alternancia y secuencialidad-.

3. Inexistencia de planteos formales de las agrupaciones políticas ante la justicia electoral del distrito.

Realizada la adecuación de las listas por parte de la Junta Electoral, e incluso luego de que se dieran de baja 39 listas observadas, no se registraron reclamos formales de las agrupaciones. Sin embargo, con posterioridad a la elección primaria y de oficio, la Junta Electoral de la Provincia emitió una Resolución que determina que las agrupaciones que presentaron más de una lista en las EPAOS deben armar la lista final de candidatos a partir de un criterio que garantice el cupo y, a la vez, respete la voluntad popular, lo cual no estaría garantizado de aplicarse la paridad con alternancia y secuencialidad (Resolución Técnica 114). El posicionamiento de la Junta es llamativo y abre el interrogante acerca de si el alto nivel de cumplimiento de la ley en la confección de las listas y la inexistencia de planteos judiciales pueden dar cuenta del nivel de aceptación de esta norma en las agrupaciones políticas.

A priori, esto parece indicar que el proceso de implementación de cara a la elección general será distinto, probablemente más problemático respecto de la implementación de la ley y que el principal foco de conflicto se presentará en el nivel municipal en donde la competencia fue mucho mayor. La línea argumental de la RT 114 permite entrever que, de suscitarse litigios en esta segunda parte del proceso electoral, la Junta resolverá de modo contrario a la interpretación prevaleciente para las EPAOS.

Bibliografía, normativa legal y fallos consultados:

ARCHENTI, Néida y TULA, María Inés. *Igualdad de género en las listas partidarias*. En ANSALDI, Waldo; FUNES, Patricia y VILLAVICENCIO, Susana (comps.). Bicentenario, otros relatos. Buenos Aires: Editores del Puerto, 2010: 253-274.

Constitución de la Provincia de Buenos Aires

Ley Electoral de la Provincia de Buenos Aires (Ley N° Ley 5109)

Ley provincial de primarias (Ley N°14086)

Ley de paridad de género (Ley N°14848)

Resolución Técnica 113 de la Junta de la Provincia de Buenos Aires

Resolución Técnica 114 de la Junta de la Provincia de Buenos Aires

Listas dadas de baja por la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.

Capítulo 3 | Informe Técnico

¿Una Ley Incómoda? Analizando el proceso de implementación de la Ley 14.848 y la adaptación de las organizaciones partidarias en la Provincia de Buenos Aires en las elecciones 2017

Contenidos

Resumen ejecutivo

Introducción: ¿Por qué evaluar la implementación de paridad electoral?

1. Antecedentes nacionales e internacionales
 - 1.1. Desafíos de implementación: las leyes de paridad y su contexto
 - 1.2. Una tipología de comportamientos partidarios frente a leyes que amplían la presencia de las mujeres en sus listas
2. Diagnóstico: la implementación de la ley de paridad en las elecciones provinciales de 2017 en la PBA
 - 2.1. Marco político-institucional
 - 2.1.1. La ley de cuotas N° 11.733 y los límites de la representación descriptiva de las mujeres en la provincia: Línea de base
 - 2.2. El cambio normativo: la ley de paridad N°14.848
 - 2.3. Un juego con nuevas reglas: aplicando la paridad en los procesos electorales de 2017
 - 2.3.1. Primer test: las primarias (EPAOS) de agosto
 - 2.3.2. Segundo test: las elecciones generales de octubre
 - 2.4. Más allá de la implementación: la representación descriptiva de las mujeres en la Legislatura provincial y los concejos deliberantes de los municipios
3. Conclusiones y recomendaciones

Bibliografía citada

Resumen ejecutivo

El 4 de octubre de 2016, en la Provincia de Buenos Aires se sancionó la ley 14.848 de paridad de género. La norma exige que, en las listas de candidatos a senadores y diputados provinciales, concejales y consejeros escolares, se intercalen personas de ambos géneros, respetando la alternancia y secuencialidad por binomios (hombre-mujer o mujer-hombre). De esta manera, la provincia de Buenos Aires se sumó a las provincias pioneras en la búsqueda de un acceso más igualitario a la representación política entre los géneros (Córdoba, Río Negro y Santiago del Estero) y ese mismo año se aprobaron leyes similares en Chubut, Salta y Neuquén. La Cámara de Diputados de la Nación sancionó la ley nacional de paridad de género (ley 27.412) el 23 noviembre de 2017, dejando atrás el cupo mínimo de 30% de mujeres adoptado en 1991.

Estas reformas electorales demuestran compromiso con el principio constitucional de la igualdad real entre mujeres y hombres e incorporan estándares internacionales de avanzada en materia de protección de los derechos políticos de las primeras. Pero estos cambios legales son apenas un nuevo comienzo: más de dos décadas de vigencia de leyes de cuota de género en el orden nacional y provincial, la experiencia latinoamericana y una amplia literatura especializada muestran que el efecto de estas medidas no es lineal. Al poner en juego la distribución de poder entre los géneros, la paridad suele generar resistencia y efectos no deseados en un contexto de partidos atravesados por normas, reglas y prácticas que preservan el poder masculino.

La Provincia de Buenos Aires contiene casi el 40% del electorado nacional, generalmente sus elecciones ocurren en simultáneo con las elecciones nacionales y, junto con las autoridades provinciales, se eligen autoridades municipales que en muchos casos gobiernan sobre una población tan vasta como la de algunas provincias. Por su lugar estratégico en la arena política nacional, la experiencia del distrito con la implementación de la ley de paridad constituye un antecedente de peso para la futura aplicación de la ley nacional y para otras provincias que decidan seguir ese mismo camino.

Este informe técnico presenta un análisis de la primera implementación de la ley de paridad en la Provincia de Buenos Aires en las elecciones de 2017. Hacemos foco en el comportamiento de las agrupaciones políticas (partidos, frentes y alianzas), el rol de la autoridad de aplicación y el efecto inmediato de la paridad en la composición de la Legislatura provincial y los concejos deliberantes de los municipios.

Entre los principales hallazgos encontramos que: i) en las Elecciones Primarias, Abiertas, Obligatorias y Simultáneas (EPAOS), la gran mayoría de las listas presentadas respetó la ley de paridad y las que no lo hicieron fueron corregidas por la autoridad de aplicación (Junta Electoral). ii) Luego de las EPAOS, la Resolución

Técnica 114 dictada por la Junta Electoral el 29 de agosto de 2017 eximió a las agrupaciones con competencia interna de la obligatoriedad de cumplir las reglas de alternancia y la secuencialidad en la integración de sus listas para la elección general. iii) Dado que casi no hubo competencia en las EPAOS en las categorías provinciales, pero sí en las municipales, varias listas de candidatos a concejal carecieron de una integración alternada y secuencial. iv) No obstante, y pese a la excepción dictada por la Junta Electoral, la implementación de la ley de paridad en 2017 generó un crecimiento de la participación de las mujeres en la Legislatura provincial y los Concejos deliberantes.

Finalmente, hacemos recomendaciones para fortalecer la implementación de la ley de paridad en elecciones futuras. En ellas sugerimos: i) reglamentar la ley 14.848 para garantizar su respeto sin ninguna clase de excepciones; ii) automatizar la inscripción de candidaturas; iii) monitorear, sistematizar y difundir información sobre la participación política y electoral de las mujeres en la Provincia de Buenos Aires; iv) implementar programas de educación cívica y campañas de sensibilización ciudadana sobre igualdad y paridad de género; así como iniciativas específicas de capacitación en temas vinculados con la aplicación de la ley de paridad de género; v) discutir la introducción de la regla de paridad en los órganos directivos y disciplinarios de los partidos, así como en las juntas electorales partidarias; y vi) regular el financiamiento de la política, previendo mecanismos específicos para garantizar la participación de las mujeres en el financiamiento público y promover su acceso a fuentes de recursos privadas.

Introducción: ¿Por qué evaluar la primera implementación de la ley de paridad?

Las desigualdades que sufren las mujeres en la política, el mercado de trabajo, las familias y las relaciones íntimas han cobrado una importancia creciente en la agenda política y mediática de la Argentina²⁴. En los últimos años se visibilizaron muchas problemáticas que afectan la integridad, la autonomía y las oportunidades de las mujeres, y se avanzó en el reconocimiento y la ampliación de derechos. Una parte importante de la sociedad se encuentra sensibilizada frente a las desigualdades de género y hay actores comprometidos cuyo accionar tiene incidencia en las instituciones públicas. En este contexto se ha dado el **avance de las reformas electorales que buscan equilibrar el acceso a cargos institucionales entre mujeres y hombres**.

²⁴ Para dar un ejemplo, el único Objetivo de Desarrollo del Milenio que el país no cumplió fue el referido a la disminución de la mortalidad materna, por falta de acceso a los derechos sexuales y reproductivos. La desigualdad se reproduce también en el mercado laboral. Aunque la formación académica de las mujeres es superior a la de los hombres, su participación enfrenta obstáculos porque ellas siguen siendo las principales responsables de las tareas domésticas y de cuidado, que no son remuneradas ni plenamente valoradas. A su vez, está demostrado que para una mujer es más difícil acceder a puestos directivos. Según datos del PNUD (2012), el 52,7% de las mujeres que ocupaba este tipo de cargos tenía estudios superiores o universitarios completos, mientras solo un 34,6% de los hombres en la misma situación contaba con dichas credenciales.

En el mes de octubre de 2016, la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires sancionó la ley de paridad N° 14.848, en un contexto de movilizaciones en las calles para poner fin a la violencia hacia las mujeres y los femicidios²⁵. Ese mismo año, se adoptaron leyes semejantes en Chubut, Salta y Neuquén, y en otras jurisdicciones hay proyectos con estado parlamentario que persiguen ese mismo objetivo (Ciudad de Buenos Aires y Santa Fe)²⁶. Gracias a la iniciativa y la presión de legisladoras de distintos partidos, la Cámara de Diputados de la Nación finalmente sancionó la ley nacional de paridad en el mes de noviembre de 2017.

Más allá de los avances normativos, estas normas son un nuevo comienzo. De hecho, las medidas que adoptan los Estados no llevan al logro de los resultados perseguidos de manera lineal, sino que, normalmente, enfrentan brechas de implementación (Grindle 2009) que muestran desajustes entre los objetivos delineados y las acciones que se desarrollan efectivamente para su puesta en marcha.

En el caso de las leyes de cuota y de paridad electoral, la experiencia latinoamericana muestra que la implementación puede tener consecuencias no esperadas y efectos no deseados, como la profundización de la violencia y el acoso político contra mujeres candidatas y electas (Krook y Restrepo 2016, Freidenberg en prensa), problemáticas muy extendidas en países como Bolivia o México. A su vez, las dirigencias partidarias a menudo desarrollan tácticas para evitar o flexibilizar las reglas, que van del cumplimiento “minimalista” (Archenti y Tula 2017) hasta el incumplimiento explícito y la judicialización de los conflictos que se presentan en el armado de las listas (Lazzaro 2008, Caminotti 2016).

En este contexto, la implementación de la ley de paridad en la Provincia de Buenos Aires (en adelante, PBA) por primera vez en la elección de 2017 plantearía un escenario novedoso para los órganos de aplicación y las agrupaciones políticas, que enfrentaron la exigencia de incorporar iguales proporciones de mujeres y hombres en sus listas a cuerpos colegiados. Distintos estudios subrayan que las leyes de paridad necesitan de una readaptación dentro los partidos, ya que desafían sus culturas políticas (Archenti y Albaine 2013), sus reglas formales e informales, y los intereses de actores con capital político (Caminotti 2014). De hecho, la judicialización en torno al cumplimiento de la ley 24.012 de “cupos femeninos” en Argentina hace pensar que la implementación de la paridad puede ser conflictiva, generando tensiones al interior de los partidos y alianzas.

²⁵Frente a los femicidios en Argentina, en 2005 un grupo de periodistas lanzó la consigna #NiUnaMenos y convocó a una marcha contra cualquier forma de violencia de género. La iniciativa ganó un lugar muy relevante en los medios de comunicación y se viralizó en las redes sociales. Solo en Buenos Aires, más de 200.000 personas marcharon enarbolando la consigna central. La movilización marcó un punto de inflexión en lo referido a la visibilidad y concientización de la problemática de género y sensibilizó a los actores políticos para concretar esas demandas. En la Provincia de Buenos Aires, la ley de paridad recibió media sanción en el Senado en el primer aniversario de esa marcha.

²⁶ Las provincias argentinas pioneras en establecer una ley de paridad fueron Santiago del Estero (2000), Córdoba (2000) y Río Negro (2003).

Propósitos de este informe

En la PBA, después de veinte años de vigencia de una ley de cuotas de género sancionada en 1997, ley de paridad N° 14.848 introdujo modificaciones sustantivas en las reglas utilizadas en la definición de la oferta de candidaturas, ubicándola entre las siete provincias argentinas donde rige la equivalencia de géneros. Esta nueva ley tuvo sus primeras pruebas en los procesos electorales (elecciones primarias y generales) de 2017, donde se eligieron 46 diputados provinciales, 23 senadores y la mitad de los concejales de los 135 municipios bonaerenses. Del total de las bancas en juego en la Cámara baja, 39 habían correspondido a hombres y solo 15 a mujeres; en Cámara alta, en 2017 vencieron los mandatos de 19 senadores varones y de cuatro mujeres.

Con este informe se busca contribuir a mejorar la calidad de la información acerca del comportamiento de las agrupaciones políticas frente a las normas que afectan la redistribución interna de poder y la igualdad de género, a través de una evaluación del proceso de implementación de la ley 14.848 en las elecciones legislativas de 2017. Los objetivos específicos que se persiguen son:

- ⇒ Identificar y sistematizar las prácticas utilizadas en la definición de listas en el nuevo escenario electoral con ley de paridad de género, tanto en la arena de competencia provincial como municipal.
- ⇒ Verificar el grado y tipo de cumplimiento de la ley de paridad a través del análisis de las listas presentadas y oficializadas, examinando el comportamiento de las agrupaciones y el papel de la autoridad de aplicación en el distrito.
- ⇒ Proponer recomendaciones de política pública para fortalecer el marco normativo vigente, a partir del diagnóstico de los desafíos emergentes y de las lecciones de la experiencia latinoamericana comparada.

A efectos de la evaluación, se definió una línea de base para medir el efecto inmediato de la ley de paridad en la representación descriptiva de las mujeres en la PBA, con información sobre la evolución de la composición por género de la Legislatura y de los Concejos Deliberantes de los municipios. Luego, se analizaron las listas de precandidatos provinciales y municipales tal como fueron presentadas a la Junta Electoral de la PBA en las primarias (EPAOS). Posteriormente, esas listas se compararon con las oficializadas por la Junta Electoral de la PBA para: (a) cuantificar los casos que respetaron la proporción de 50% de candidatos de cada género alternados y en secuencia, (b) clasificar el tipo de comportamiento de partidos y alianzas, y (c) corroborar si los incumplimientos fueron subsanados de oficio por la Junta. Además, se analizaron los acuerdos de las alianzas que presentaron precandidaturas a cargos provinciales, para constatar la existencia (o la falta) de reglas específicas que definieran de qué manera se garantizaría la paridad en la conformación de las listas finales. Por último, se analizaron las listas presentadas y oficializadas para las elecciones generales, y se estimó el impacto de

la ley de paridad en la integración de la Legislatura provincial y los concejos deliberantes de los municipios.

El informe consta de tres secciones. La primera traza un cuadro de situación regional y nacional sobre la adopción y la implementación de leyes que buscan revertir la sub-representación política de las mujeres y ampliar sus oportunidades reales de acceder a cargos electivos. En este marco, se identifican algunos de los principales desafíos que enfrentan las leyes de cuota y paridad (como su combinación con elecciones primarias) y se propone una tipología de comportamientos partidarios que se utiliza luego en el análisis empírico. La segunda sección caracteriza el escenario político e institucional de la PBA, evidencia los límites alcanzados por la ley de cuotas previa a la de paridad y desarrolla el diagnóstico de la implementación de la ley 14.848 en 2017. Finalmente, en las conclusiones se sintetizan los principales hallazgos y se realizan recomendaciones para enfrentar los desafíos emergentes y evitar retrocesos en los procesos electorales futuros.

1. Antecedentes nacionales e internacionales

Argentina fue pionera en la incorporación de cuotas de género en la legislación electoral, abriendo camino en América Latina y en las propias provincias²⁷. La ley 24.012 de “cupos femeninos” (1991) estableció que todas las agrupaciones políticas que compitieran por cargos electivos nacionales debían incorporar un mínimo de 30% de mujeres “en posiciones con posibilidad de resultar electas” como requisito para la oficialización de las listas de candidatos²⁸.

Las leyes de cuotas son medidas de acción afirmativa que se basan en una distinción entre igualdad formal e *igualdad real* (Bacchi 2006), un concepto incorporado en la CEDAW que tiene rango constitucional en el país²⁹. La idea central que motiva las cuotas es que la igualdad política formal no resuelve la discriminación que enfrentan las mujeres en la esfera pública y que limita sus oportunidades de ser candidatas y electas para ejercer cargos institucionales. Desde esta perspectiva, las cuotas electorales se pensaron como mecanismos temporales para la eliminación de barreras y como una “vía rápida” (Dahlerup y Freidenvall 2005) para aumentar la presencia de mujeres en ámbitos de decisión política.

²⁷ En la región latinoamericana, con las excepciones de Guatemala y Venezuela, todos los países aplicaron leyes nacionales similares.

²⁸ Esta ley fue reglamentada a través de los Decretos N° 379/1993, N° 1246/2000 y N° 451/2005, dictados por los presidentes Carlos Menem (PJ), Fernando De la Rúa (Alianza UCR/REPASO) y Néstor Kirchner (Frente para la Victoria-PJ), respectivamente.

²⁹ La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW por su sigla en inglés) define la discriminación como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad con el hombre, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. El Artículo 7 insta a los Estados a “tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país” y garantizarles el derecho de “votar en todas las elecciones y referéndum públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objetos de elecciones públicas”. Esta Convención entró en vigencia en 1981 y, hacia 1990, había sido ratificada por todos los Estados de América Latina.

Un estudio sobre el apoyo ciudadano a las cuotas de género en la región muestra que, en Argentina, las opiniones positivas sobre estas medidas son altas (73% en promedio) y que ese apoyo se vincula fuertemente con una actitud favorable hacia el involucramiento del gobierno en la sociedad para proteger derechos, especialmente los derechos sociales (Barnes y Córdoba en prensa).

Después de dos décadas y media de experiencia con leyes de cuota, el *Consenso de Quito* (2007)—resultante de la X Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe—implicó un cambio conceptual al proponer la paridad como una nueva meta regional y como un medio para revertir la desigualdad estructural de las mujeres en todos los ámbitos, incluido el político-electoral³⁰. En este documento regional la paridad no se plantea como una medida temporal para compensar la discriminación pasada, sino como un principio democrático y un compromiso permanente del Estado con la igualdad de resultados.

A su vez, la *Norma Marco para la Consolidación de una Democracia Paritaria* aprobada por el Parlamento Latinoamericano y Caribeño en 2015 define a la paridad y la igualdad sustantiva como los dos pilares de un Estado democrático e inclusivo, reconociendo la necesidad de promover “un nuevo equilibrio social entre hombres y mujeres en el que ambos contraigan responsabilidades compartidas en todas las esferas de la vida pública y privada”. **De esta manera, la inclusión del principio de paridad en la legislación electoral forma parte de un profundo cambio conceptual, donde la igualdad democrática se asocia al equilibrio de género y no ya a un porcentaje mínimo de mujeres en el acceso a puestos de decisión** (Piscopo 2016, PNUD, ONU Mujeres e IDEA Internacional 2016).

En América Latina, estos acuerdos emergentes se plasmaron en reformas legales y/o constitucionales que establecieron la paridad electoral en Bolivia, Ecuador, México, Costa Rica, Nicaragua, Panamá y Honduras³¹. En Argentina, como en México, el movimiento desde las cuotas mínimas hacia la paridad se inició en el ámbito subnacional. Santiago del Estero aprobó la primera ley de paridad del país en el mes de septiembre de 2000 (ley 6.509), seguida por Córdoba ese mismo año (ley 8.901) y por Río Negro en 2002 (ley 3.717). Una década y media más tarde se dictaron leyes de paridad en otras cuatro provincias: Buenos Aires (ley 14.848/2016), Chubut (ley XII N° 12/2016), Salta (ley 7.955/2016) y Neuquén (Ley 3.053/2016)³².

³⁰ Desde un encuadre amplio, el Consenso de Quito reconoce que “la paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las de las mujeres”.

³¹ En los tres primeros casos, la paridad tiene rango constitucional. En Panamá, la paridad de género rige para las elecciones primarias, pero no para las generales. En Honduras, en cambio, la paridad rige para las elecciones generales, pero sólo para los partidos que no van a primarias. Fuera de América Latina, los países pioneros han sido Francia (1999) y Bélgica (2002).

³² En México, cinco estados tenían leyes de paridad en 2010 (Peña Molina 2016: 69), mientras que su incorporación en la legislación electoral federal ocurre cuatro años después.

En varios casos, las leyes de paridad electoral tuvieron un impacto positivo en la *representación descriptiva* de las mujeres: con un 53% de mujeres en la Cámara baja, Bolivia ocupa el segundo lugar del ranking internacional de Mujeres en el Parlamento, en tanto Nicaragua (46%) y México (43%) se ubican en el quinto y en el séptimo puesto (IPU 2017, diciembre). En las provincias argentinas, la primera elección con paridad duplicó el porcentaje de legisladoras en Santiago del Estero (28% a 48%) y lo elevó de 20,5% a 36% en Río Negro (Caminotti y Del Cogliano 2017). En cambio, los efectos de paridad fueron más modestos en Córdoba, donde —en el marco de un sistema electoral segmentado para la elección de legisladores provinciales— la ley de participación equivalente de géneros elevó la proporción de mujeres electas en el distrito provincial plurinominal pero no en los uninominales, donde predominan las candidaturas de hombres (Ibíd. 2017).

En el Congreso de la Nación, la ley de paridad (ley 27.412) fue resultado de la acción política de legisladoras de distintos partidos, con el apoyo de organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y referentes académicas que realizaron diferentes acciones (desde reuniones hasta estudios, presentaciones y organización de debates). En Diputados, quienes promovían la paridad lograron incluirla en un proyecto de reforma electoral enviado en 2016 por el Poder Ejecutivo, que no contemplaba medidas de igualdad entre géneros. Este proyecto tuvo media sanción el 20 de octubre de 2016, pero no hubo acuerdo para su tratamiento en la cámara alta. A su vez, en el Senado, desde la comisión “Banca de la Mujer” se unificó un proyecto de ley de paridad a partir de varias iniciativas existentes, a efectos de desvincularla de la discusión sobre reforma electoral, altamente politizada. Este proyecto fue aprobado el 19 de octubre de 2016 en la cámara alta y, un año después, obtuvo despacho favorable del pleno de comisiones encargadas de su estudio en la cámara baja. Producto de la acción estratégica de legisladoras, la Cámara de Diputados aprobó la ley de paridad el 23 noviembre de 2017 con 165 votos afirmativos, cuatro negativos y dos abstenciones, en una sesión donde la propuesta se votó sobre tablas³³.

1.1. Desafíos de implementación: las leyes de paridad y su contexto

La experiencia regional y nacional, así como una amplia literatura especializada, muestra que la efectividad de las leyes de paridad para promover el acceso de las mujeres a los cargos electivos puede variar considerablemente, dependiendo del diseño legal, del sistema electoral con el que debe articularse y de las características de la competencia política³⁴.

³³Votaron en contra del proyecto de ley de paridad un diputado del Frente de Izquierda de los Trabajadores, uno de la Unión Cívica Radical (UCR) y dos de Unión PRO.

³⁴Existe una amplia bibliografía académica que discute cuáles son los escenarios más y menos favorables para la representación política de las mujeres y la efectividad de las leyes de cuota de género y paridad. Pueden verse: Norris y Lovenduski (1985), Matland (1998), Jones (1998, 2009), Archenti y Tula (2008, 2014), Schwindt-Bayer (2009), entre otros estudios.

En su diseño, las leyes de paridad pueden ser muy variadas. Una ley de paridad es robusta cuando se combinan: (1) un porcentaje equivalente de candidaturas de mujeres y hombres con reglas de alternancia y secuencialidad entre géneros (Archenti y Tula 2014); (2) sanciones efectivas por incumplimiento; e (3) inexistencia de excepciones a la aplicación de las reglas (Caminotti y Freidenberg 2016). Además, un diseño legal fuerte conjuga criterios de “paridad vertical” y “horizontal”. Mientras la paridad vertical requiere que se intercalen mujeres y hombres en las listas plurinominales (o que se incorporen suplentes del sexo opuesto al titular en distritos uninominales), 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).

El tipo de sistema electoral y las características del escenario de competencia afectan la implementación y el impacto de las leyes de cuota y paridad (Alles en prensa). Por ejemplo, las posibilidades de elección de las mujeres se reducen cuando la magnitud del distrito es pequeña, ya que generalmente ellas no ocupan las posiciones más favorables de las listas. Lo mismo ocurre cuando la fragmentación electoral es alta (Archenti y Tula 2014): si los escaños se reparten entre muchos partidos y cada uno obtiene pocos cargos, probablemente las mujeres se vean afectadas, asumiendo que no encabezan las listas³⁵. Además, cuando la competencia interna se agudiza y la nominación de mujeres lleva al desplazamiento de hombres con capital político, es probable que las dirigencias busquen evadir la paridad o cumplan la ley en forma minimalista. Finalmente, si la ley deja vacíos y/o si los órganos de aplicación dan margen de maniobra a los partidos, la efectividad de las cuotas y de la paridad también pueden verse afectadas.

En Argentina, con la finalidad de garantizar una interpretación homogénea en las agrupaciones políticas, el Poder Ejecutivo Nacional reglamentó la ley 24.012 de cupo femenino, introduciendo reglas de ubicación de las mujeres en las listas según la expectativa de la victoria de cada agrupación (“cargos renovables”). Sin embargo, la reglamentación no contuvo el conflicto: por el contrario, en la primera década de implementación de la ley, se multiplicaron las impugnaciones de listas y las presentaciones judiciales por incumplimientos del cupo femenino (Lázzaro 2008, Caminotti 2014). Uno de los casos más renombrados, el de la dirigente María Teresa Merciadri de Morini quien accionó contra la UCR distrito Córdoba alegando haber sido desplazada en la lista de candidatos, culminó con un pronunciamiento de la

³⁵ En Costa Rica, cuando la paridad con alternancia en las listas se aplicó por primera vez en las elecciones de 2014, la representación femenina en la Asamblea nacional bajó de 38,6% a 33,6% (TSE de Costa Rica 2016) ya que, en un contexto de fragmentación electoral, varias listas obtuvieron un único cargo y llevaban hombres en el primer lugar (Jager Contreras 2015). En vistas de este resultado, y considerando que “la implementación del sistema de paridad y alternancia, tal y como se está aplicando, no garantiza eficientemente la participación y la incorporación de la mujer a cargos públicos en condiciones de igualdad, como debe serlo por mandato en los instrumentos de derechos humanos”, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) introdujo la obligatoriedad de la paridad horizontal en las candidaturas a las diputaciones en 2016, revisando una postura negativa previa.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos e incentivó una reforma reglamentaria que cerró huecos interpretativos (Decreto 1246/00)³⁶. En 2005, una nueva reglamentación reafirmó que el 30% debía entenderse como un mínimo y no como un límite a las candidaturas de mujeres (lo que implica la inexistencia de un “cupos masculino”).

De todas maneras, situaciones atípicas o novedosas pueden generar nuevas interpretaciones y reanimar conflictos que se creían superados. En este sentido, resulta ilustrativo el caso del partido Ciudad Futura del distrito Santa Fe en las elecciones nacionales de 2017. Ese año, para competir en las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO), Ciudad Futura presentó una lista de candidatas a diputados íntegramente compuesta por mujeres. El juez electoral del distrito rechazó de oficio la inscripción de la lista, sin que mediaran quejas o presentaciones. El partido apeló y, en un fallo dividido, la Cámara Nacional Electoral (CNE) confirmó la decisión del juez, enfatizando la necesidad de resguardar los derechos y las oportunidades de los hombres en la postulación a cargos electivos (Expte. CNE 5385/2017/1/CA1), una noción distante de la acción positiva en la medida en que aquellos no son un grupo discriminado que necesite protección específica.

En América Latina, uno de los argumentos que se utilizaron en contra de las cuotas y de la paridad fue su supuesta incompatibilidad con elecciones primarias (Baldez 2008). Básicamente, estos argumentos plantean que las listas de precandidatos deben respetar las cuotas o la paridad, pero que, una vez que la ciudadanía se pronuncia, el reordenamiento de los nombres en las listas finales para cumplir con la igualdad de género entraría en conflicto con la voluntad popular.

El caso de México es considerado de vanguardia por la manera en que la justicia electoral resolvió la tensión entre cuotas/paridad y procedimientos democráticos de selección de candidaturas (González Oropeza et al. 2016). En 2008, la misma reforma que introdujo cuotas de género de 40/60 en el Código Electoral de Procedimientos e Instituciones Electorales (COPIFE) abrió la posibilidad de no aplicarlas cuando la selección de candidaturas de mayoría relativa resultase de “un proceso democrático” según los estatutos partidarios. Frente al proceso electoral de 2011-2012, y en ejercicio de su poder regulatorio, el Consejo General de Instituto Federal Electoral (CGIFE) interpretó esta facultad de los partidos de manera muy amplia (Acuerdo CG327/2011), habilitándolos a no respetar la proporcionalidad de género en una gran variedad de circunstancias³⁷.

³⁶ Como indicador del nivel de conflicto, entre 1993 y 1995 se presentaron 70 casos ante la Cámara Nacional Electoral, mientras en 2001 se presentaron nueve y, en 2003, únicamente dos (Lázaro 2008).

³⁷ Según el Acuerdo del Consejo General del IFE para el proceso electoral federal 2011-2012, los procesos democráticos de selección de las candidaturas podían comprender los resultantes del voto directo de la militancia o la ciudadanía, una convención o una asamblea con participación de la militancia o delegados electos por dicha militancia.

Como resultado de las presentaciones de activistas movilizadas contra esta decisión, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en una sentencia histórica por su importancia para la protección de los derechos políticos de las mexicanas (Peña Molina 2016), declaró la inconstitucionalidad de la excepción entendiendo que “la esencia del establecimiento de la cuota de género tiene como objetivo alcanzar la *igualdad real* en lo político electoral” (Sentencia 12624/2011 del TEPJF, p. 72) y los partidos deben cumplirla sin importar el procedimiento que utilicen para la selección de candidatas (González Oropeza et al. 2016). En otras palabras, la democracia partidaria interna, en caso de darse, no garantiza la igualdad entre géneros y el objetivo de las leyes de cuota y paridad es *exigir* a los partidos que la respeten.

1.2. Una tipología de los comportamientos partidarios frente a leyes que amplían la presencia de las mujeres en sus listas

Los partidos en América Latina han respondido de forma ambivalente a la exigencia de aplicar cuotas de género y reglas de paridad en sus listas de candidatas. En muchísimos casos, las dirigencias demuestran escaso compromiso y, en ocasiones, desafían las normas explícitamente ((Hinojosa y Vázquez Correa, en prensa). El principal nudo de conflicto no ha sido tanto la exigencia de incorporar un porcentaje de mujeres entre los candidatas, sino de respetar reglas precisas de ubicación de las mujeres, que tienden a cumplirse en forma minimalista (Archenti y Tula 2017).

A partir de la evidencia comparada, en este informe proponemos una clasificación de las respuestas partidarias frente a la paridad que diferencia cuatro tipos: (1) cumplimiento sustantivo, (2) cumplimiento minimalista, (3) cumplimiento figurado, e (4) incumplimiento. Los tipos 1, 2 y 4 se manifiestan y pueden evaluarse durante la presentación y oficialización de las candidaturas, mientras el tipo 3 sólo se puede constatar después, al momento de la proclamación de candidatos electos o durante el ejercicio de los mandatos.

- ⇒ El *cumplimiento sustantivo* expresa compromiso con los objetivos últimos de la legislación, promueve la igualdad de género en las listas y favorece la elección de más mujeres. Una práctica típica es la ubicación de candidatas en el encabezamiento de listas cuando no hay reglas de paridad horizontal (o la nominación de más mujeres que lo estrictamente exigido, en el caso de las cuotas mínimas).
- ⇒ El *cumplimiento minimalista* hace que los partidos se apeguen a la legalidad, sin superar las exigencias normativas más básicas³⁸. Una práctica típica es la ubicación de hombres en las posiciones más codificadas de las listas (como el primer lugar), ubicando a las mujeres estrictamente en los lugares que establece la ley, no más allá.

³⁸La noción de cumplimiento minimalista” está tomada de Archenti y Tula (2017).

- ⇒ El *cumplimiento figurado* permite que los partidos respeten la legislación en la inscripción de las candidaturas, pero utilicen tácticas que la desvirtúan una vez finalizado el proceso electoral. Una práctica típica en América Latina es la nominación de candidatas mujeres que, una vez elegidas, renuncian a sus cargos para dejar la banca a un hombre³⁹.
- ⇒ Finalmente, el *incumplimiento* implica el no respecto de la legislación. Aunque este tipo de comportamiento es menos esperable si existen mecanismos de *enforcement* y sanciones creíbles, en ciertas circunstancias podría ser un medio para trasladar a la justicia conflictos que los partidos no pueden resolver, en una suerte de fuga hacia delante o desplazamiento de la decisión hacia otro ámbito.

En síntesis, **como ocurre con cualquier reforma política y electoral, para que la paridad tenga un efecto positivo en la selección y la elección de mujeres, un buen diseño legal es importante, pero no suficiente.** Una de las principales lecciones de los procesos de implementación de cuotas y paridad en la región es que, para contrarrestar prácticas que las limitan y garantizar una correcta aplicación de la ley, es clave la existencia de actores movilizados en pos del monitoreo y la exigibilidad de los derechos. Una segunda lección muestra el papel central de los organismos electorales en asegurar la progresividad de la legislación (Piscopo2015) y la importancia de que incorporen una perspectiva de género en sus procesos de decisión, como en los casos de Costa Rica y México (Alanis Figueroa 2017, Sobrado 2016).

2. Diagnóstico de la implementación paridad en la PBA

2.1. Marco político-institucional

La PBA es la más extensa y poblada de Argentina. Con más de 15 millones y medio de habitantes, concentra el 37% del padrón electoral y tiene el contingente legislativo más numeroso de la Cámara de Diputados de la Nación⁴⁰. Buenos Aires elige 70 diputados sobre un total de 254 bancas —casi un tercio de la cámara—y tres senadores nacionales, que se rigen por la legislación electoral nacional. El gobernador/a, titular del poder ejecutivo, es elegido a simple pluralidad de sufragios para gobernar cuatro años. En 2015, tras 28 años consecutivos de gobernaciones peronistas, la victoria de la coalición Cambiemos Buenos Aires en las elecciones más competitivas desde 1983 (Ollier 2016) transformó a María Eugenia Vidal en la primera mujer electa para gobernar la provincia⁴¹.

³⁹ En 2009, ocho candidatas a diputadas electas en México pidieron licencia para dejar sus bancas a hombres. Tras el escándalo que disparó la publicidad del caso (popularizado con el nombre de “Las Juanitas”), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sentenció que la fórmula completa de candidaturas (titulares y suplentes) se debía integrar por personas del mismo género para evitar estas maniobras.

⁴⁰ Buenos Aires tiene una superficie de 307.571 km. En el aglomerado que rodea la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Conurbano bonaerense o Gran Buenos Aires) residen 9.910.282 personas. El interior provincial, geográficamente más extenso, tiene una población de 5.684.146 personas.

⁴¹ Previamente, la Provincia había tenido dos Vicegobernadoras electas: Elba Roulet (UCR) y Graciela Gianetassio (PJ).

La Legislatura provincial está compuesta por una Cámara de Diputados de 92 miembros y un Senado de 46 integrantes que se renuevan por mitades cada dos años⁴². Los cargos legislativos se eligen por medio de un sistema de representación proporcional (RP) con listas cerradas y bloqueadas, en ocho circunscripciones electorales (secciones) de magnitud variable⁴³. Después de 2015, en un escenario de gobierno dividido, el Frente para la Victoria (FpV) quedó con la primera minoría en la Legislatura (Ollier 2016).

En el ámbito local, en el territorio bonaerense hay 135 municipios donde se eligen Intendentes, 1.097 cargos de concejales y 401 consejeros escolares. Los Concejos Deliberantes, al igual que la Legislatura provincial, se renuevan parcialmente, usando RP y listas cerradas y bloqueadas. Las magnitudes de los concejos deliberantes varían entre 12 y 3⁴⁴.

En 2009, la ley 14.086 introdujo primarias abiertas, obligatorias y simultáneas para todos los cargos provinciales y municipales (en adelante, EPAOS). Todos los partidos y las alianzas están obligados competir en las EPAOS incluso si presentan una única lista y tienen que superar el 1,5% de los votos positivos válidamente emitidos para participar en la elección general.

En 2016 la provincia sancionó dos normas que se espera alienten la circulación de las dirigencias: la ley 14.836 que permite solo una reelección inmediata para todos los cargos electivos y la ley 14. 848 de paridad.

En las elecciones nacionales, hasta las elecciones de 2017 las listas de candidatos de la PBA tuvieron que respetar el cupo femenino mínimo de 30% impuesto por la ley 24.012 y su reglamentación. En las listas de candidatos a cargos provinciales y municipales se aplicaron cuotas mínimas y máximas por género (30/70) desde 1997, hasta que la ley de paridad aprobada en 2016 introdujo la exigencia de incorporar porcentajes semejantes de mujeres y hombres.

Ahora la principal deuda de la provincia en materia electoral es la regulación del financiamiento de la política. A pesar de todos los cargos que se dirimen en su territorio y aunque allí se concentra el mayor esfuerzo proselitista de las campañas nacionales, la provincia no tiene norma que rija la recaudación y el gasto partidario ni de campaña. De modo que todo ocurre en la informalidad. Esto no genera opacidad, peligro de captura por parte de intereses particulares, e inequidad (Page y Mignone, 2017).

⁴² Los legisladores provinciales también duran cuatro años en el cargo.

⁴³ La primera (Conurbano norte), la tercera (Conurbano sur) y la octava sección (sede de la capital provincial) son urbanas y están densamente pobladas, en tanto las restantes se ubican en el interior provincial, menos poblado y de perfil urbano-rural. El interior se encuentra sobrerrepresentado en la Legislatura, con algo más del 55% de las bancas en ambas cámaras, pero sólo un 27% de la población (Palumbo 2016, Escolar, Minvielle y Castro 2004). El peronismo predomina en las secciones sub-representadas del Conurbano y el radicalismo lo hace en las del interior.

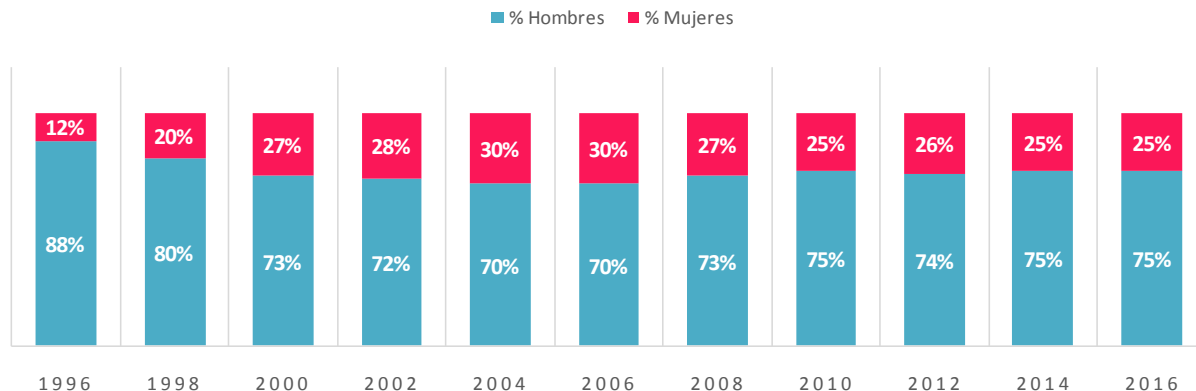
⁴⁴ 41 municipios eligen entre 12 y 10 concejales cada 2 años. Entre éstos se cuentan todos los que componen el GranBuenos Aires. Otros 50 eligen entre 9 y 7 concejales. Los restantes 44 eligen entre 5 y 3 miembros de sus concejos deliberantes cada vez.

2.2. La ley de cuotas Nº 11.733 y los límites de la representación descriptiva de las mujeres en la provincia: Línea de base

Buenos Aires, al igual que la gran mayoría de las provincias argentinas, adoptó cuotas de género en la década de 1990. La ley 11.733/95, sancionada bajo la gobernación de Eduardo Duhalde (Partido Justicialista-PJ), exigía que las listas incluyeran un mínimo de 30% de candidaturas y un máximo de 70% de candidaturas de cualquiera de los sexos, en proporciones con posibilidad de resultar electas. A diferencia de la ley nacional 24.012, que establecía únicamente un mínimo de candidaturas de mujeres, la legislación provincial impuso topes para la presencia de *cada género* en las listas⁴⁵.

La implementación de esta ley provincial en las elecciones de renovación parcial de 1997 aumentó los porcentajes legisladoras provinciales, pero comparativamente estos siempre se mantuvieron por debajo de los alcanzados en el Congreso de la Nación, donde los efectos del cupo femenino fueron más pronunciados. Dos décadas después, la Legislatura bonaerense contaba apenas con un 24% de diputadas y un 26% de senadoras, mostrando un límite difícil de superar sin introducir reformas profundas en la legislación electoral.

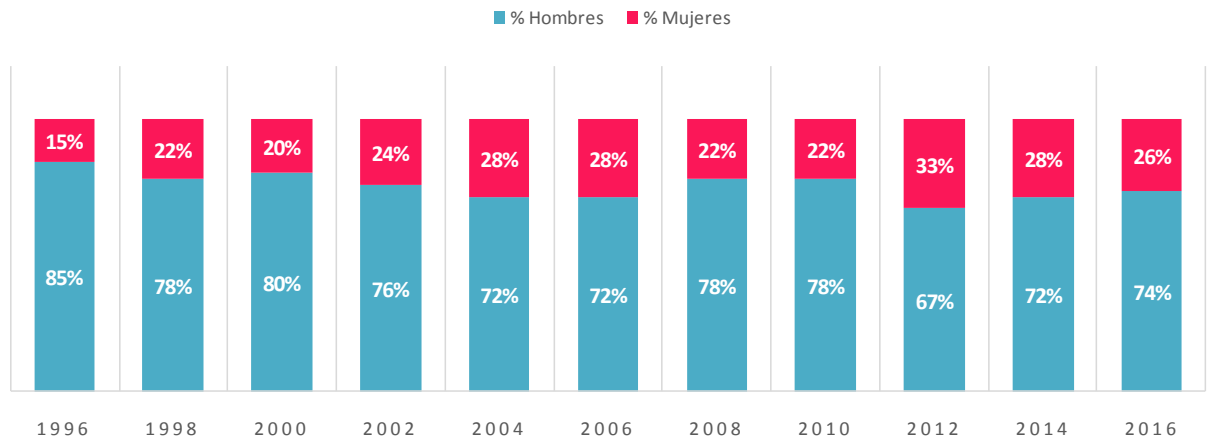
Gráfico1. Cámara de Diputados de la PBA: composición por sexo, 1996-2016



Fuente: CIPPEC con datos de los Diarios de Sesiones de la H. Cámara de Diputados de la PBA (primera sesión ordinaria de cada año posterior a la elección)

⁴⁵ La ley 11.733 fue reglamentada por el Poder Ejecutivo través del Decreto 439/97.

Gráfico 2. Cámara de Senadores de la PBA: composición por sexo, 1996-2016



Fuente: CIPPEC con datos de los Diarios de Sesiones de la H. Cámara de Diputados de la PBA (mes de marzo de cada año posterior a la elección)

En el nivel municipal, antes de las elecciones de 2017 (agosto) en un tercio de los concejos deliberantes la participación de mujeres no llegaba al 30% y, en promedio, solo un 20% de las presidencias de bloque estaba en manos de una concejala (**Tabla 1 y gráfico 3**).

La variación en los porcentajes de concejalas no mostraba un patrón territorial (como muestra el **Mapa 1**), ni se correlacionaba con el tamaño de la población, la densidad poblacional o el porcentaje de población rural del municipio. Tampoco lo hacía con indicadores socioeconómicos como el porcentaje de hogares con NBI, el analfabetismo o la proporción de la población adulta que finalizó el secundario. Incluso, no se detectó correlación con indicadores aproximados de la carga de trabajo no remunerado, como la incidencia de los menores de 14 años en el total de la población o la tasa de actividad de las mujeres. Finalmente, si bien en municipios de América Latina los recursos presupuestarios de los que dispone el gobierno local suelen afectar el acceso de mujeres a puestos de decisión —municipios con *menores* recursos tienden a tener *más* mujeres (PNUD 2013)— en la PBA no se encontró una correlación entre el porcentaje de concejalas y los ingresos totales, los ingresos corrientes y los ingresos propios de los municipios per cápita en el período previo a 2017 (Tabla I en Anexo).

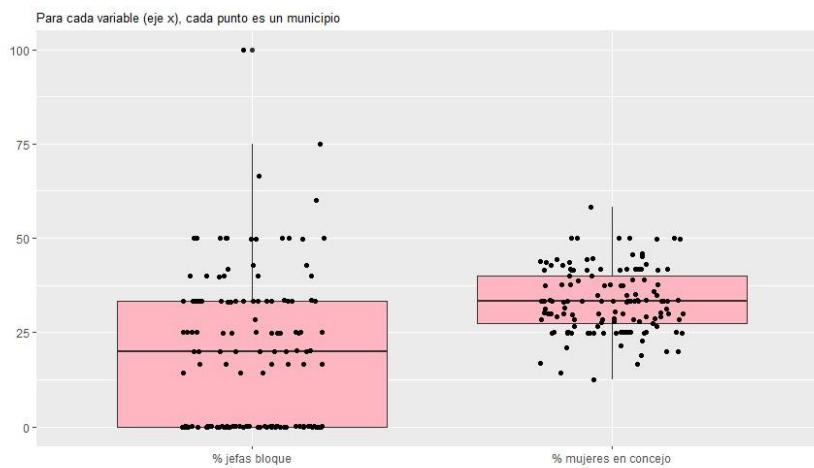
En la dimensión política, no hay correlación estadísticamente significativa con la cantidad de asientos en el concejo, el número efectivo de partidos en la última elección, ni la cantidad de bloques. En cambio, sí se detectó una correlación positiva entre el partido que ganó la intendencia en 2015 y la proporción de mujeres en el Concejo. La foto de 2017, previa a la implementación de la ley de paridad, muestra que los municipios donde gobierna el PRO tienden a tener menos concejalas, aunque el efecto es leve (Tabla I en Anexo).

Tabla 1. Mujeres en Concejos Deliberantes de la PBA. Medidas de dispersión (agosto de 2017)

	Mínimo	1 Cuartil	Mediana	3 Cuartil	Máximo	Promedio	Desvío S
Mujeres (%)	12.50	27.52	33.33	40.00	58.33	33.37	8.44
Jefas de Bloque (%)	0.00	0.00	20.00	33.33	100	19.07	20.08

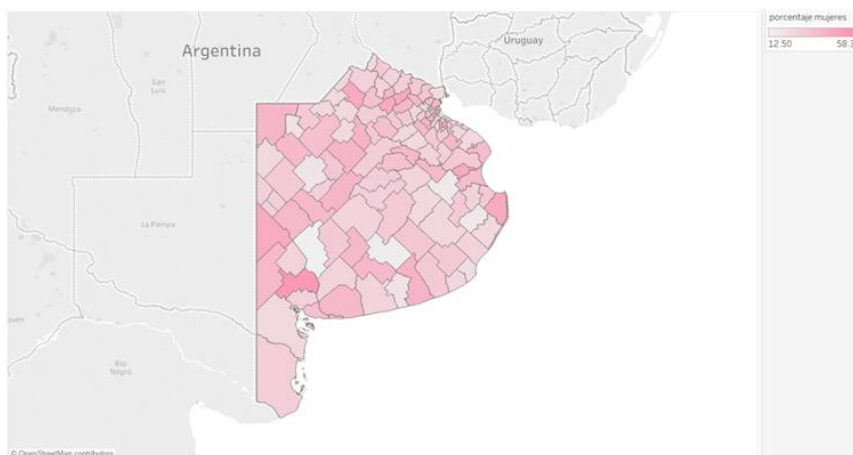
Fuente: CIPPEC, con datos de los Concejos Deliberantes.

Gráfico 3. Participación de mujeres en los concejos deliberantes de los municipios de la PBA, 2017



Fuente: CIPPEC, con datos de los Concejos Deliberantes.

Mapa 1: PBA. Porcentaje de mujeres en concejos deliberantes antes de la primera implementación de la ley de paridad. Julio de 2017.

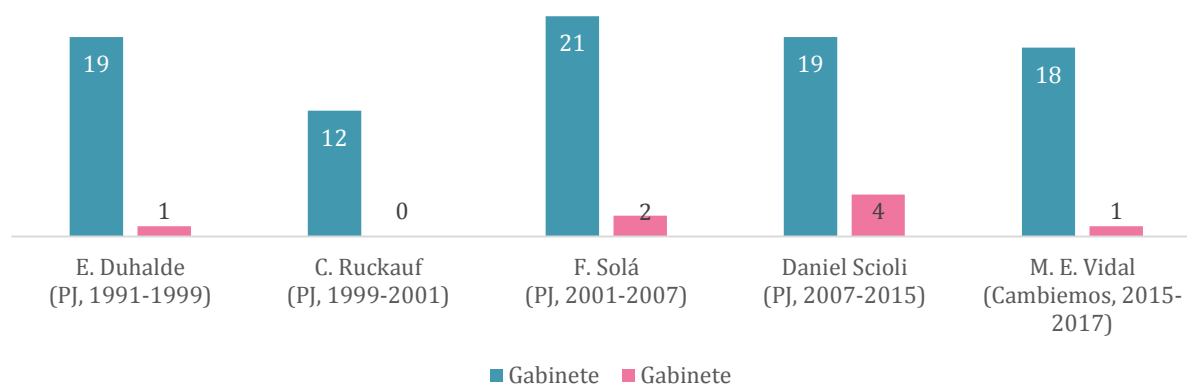


Fuente: CIPPEC a partir de información obtenida de los concejos deliberantes.

En suma, en veinte años de elecciones con cuotas de género, la representación descriptiva de las mujeres en los órganos colegiados provinciales y municipales de la PBA no logró escalar más allá del piso mínimo legal establecido para candidaturas. A su vez, las cuotas no tuvieron efectos de derrame en ámbitos ejecutivos. Por ejemplo, entre 1991 y 2017 se contabilizan sólo ocho ministras sobre un total de 89 personas que ejercieron el cargo (9%) y una bajísima proporción de intendentas (menor al 5% en promedio).

Más aún, las pocas mujeres que ejercieron el cargo de intendenta tuvieron la responsabilidad de gobernar para una población muy reducida, menor al 1% del total provincial hasta el año 2011. En 2015, esta cifra se elevó gracias a la elección de Verónica Magario (FpV) en el municipio más densamente poblado, La Matanza, pero en noviembre de 2017 se contabilizan solo seis intendentas (dos de ellas interinas) sobre 135 cargos⁴⁶. El análisis inferencial muestra una correlación positiva y significativa entre la proporción de hogares con necesidades básicas insatisfechas, la proporción de población analfabeta y la presencia de una mujer en el ejecutivo (ver Tabla II Anexo).

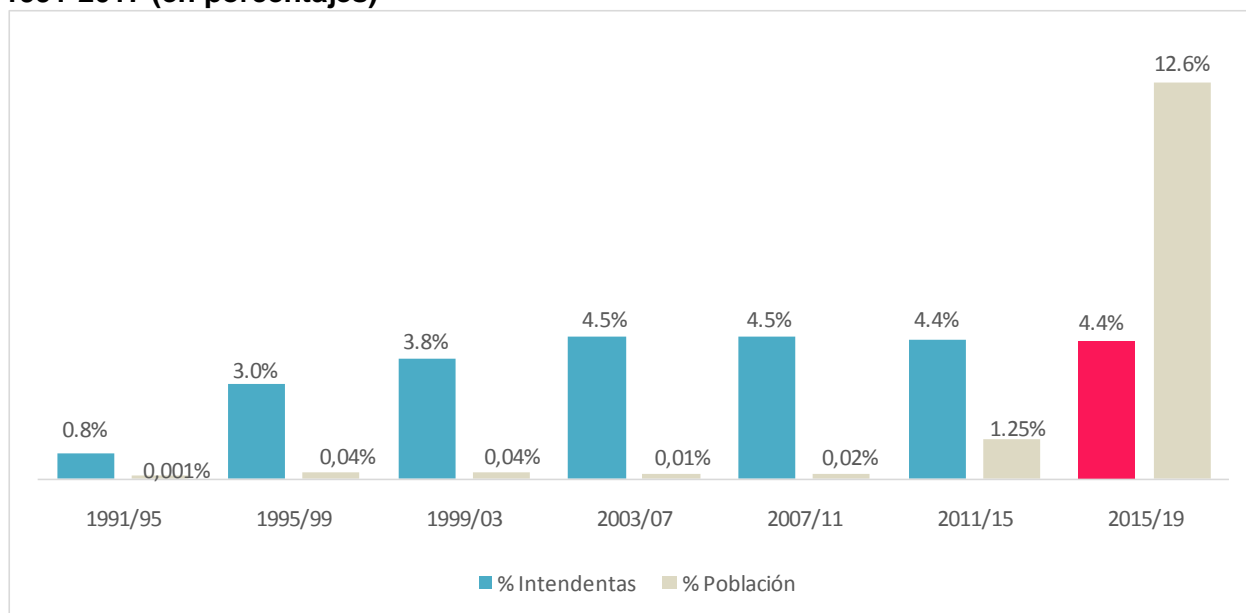
Gráfico 4. Titulares de ministerios en la PBA por género, 1991-2017 (en números absolutos)



Fuente: CIPPEC, con datos de Caminotti et al. (2014) para 1983-2011; página del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y prensa para 2011-2017.

⁴⁶La Matanza, con 1.775.816 habitantes, es el municipio más poblado de la provincia, con más habitantes que la mayoría de las provincias argentinas. Además de Magario, las Intendentas municipales electas en 2015 fueron Erica Revilla (Cambiamos) en General Arenales, Fernanda Antonijevic (Cambiamos) en Baradero y Sandra Mayol (Alianza UNA) en San Miguel del Monte (Ollier 2016: 150). Posteriormente se suman dos Intendentas interinas: Marina Fassi en Cañuelas (PJ-FpV) y Carina Biroulet (PJ-FPV) en Presidente Perón.

Gráfico 5. Intendentas y población gobernada por una mujer en municipios de la PBA, 1991-2017 (en porcentajes)



Fuente: CIPPEC, con datos de Caminotti et al. (2014), Censo Nacional 2010 y PNUD, ONU Mujeres e IDEA (2017).

2.3. El cambio normativo: la ley de paridad N° 14.848

El 4 de octubre de 2016 se sancionó la ley 14.848 de “participación política equitativa entre géneros para todos los cargos públicos electivos de la Provincia de Buenos Aires” (en adelante ley de paridad), modificatoria de las leyes N° 5.109 (ley electoral provincial) y N° 14.086 (ley de EPAOS). Desde entonces, cada lista tiene que incorporar un 50% de mujeres y un 50% de varones, ubicados de manera alternada y secuencial “por binomios” (mujer-hombre u hombre-mujer). En el caso de nóminas impares, la diferencia no puede ser superior a uno⁴⁷. Las listas que no cumplan con estos requisitos no son oficializadas y la Junta Electoral de la PBA puede actuar de oficio a fin de corregirlas. Cabe destacar que, según la nueva legislación, el género de los candidatos/as se determina según su documento nacional de identidad, con independencia de su sexo biológico.

La ley 14.848 se originó en un proyecto presentado por el Senador Sebastián Galmarini (Frente Renovador-FR) presentado en 2014 y reiterado en 2015 y 2016. Ese último año, había cuatro proyectos de ley de paridad con estado parlamentario en la Legislatura, dos en el Senado (firmados por Sebastián Galmarini y María Fernanda Campo, respectivamente) y dos en Diputados (firmados por Rocío Giaccone y por Valeria Arata, respectivamente).

Antes de 2015, la paridad no era un tema de agenda en Argentina (PNUD, ONU Mujeres e IDEA 2017), pero la coyuntura contribuyó a crear un clima político más permeable a la propuesta y abrió una ventana de oportunidad para la acción política.

⁴⁷ De esta manera, si quien encabeza la lista es mujer, el último candidato será un hombre (o viceversa).

Por un lado, las masivas movilizaciones detrás de la consigna #NiUnaMenos y el Paro Internacional de Mujeres instalaron la preocupación por la violencia y la desigualdad de género en los medios de comunicación masivos y las redes sociales. Por otro lado, la elección de la Gobernadora Vidal y el cambio partidario en la PBA favorecieron el avance de propuestas de renovación de la política. A su vez, el aval de un dirigente partidario de peso en la PBA como el diputado nacional Sergio Massa (líder del FR), quien se manifestó a favor de una ley de paridad electoral, acalló la disidencia de los legisladores de su bloque y estrechó el espacio para la oposición abierta de otras fuerzas políticas, frente a una iniciativa bien vista por mujeres de todos los partidos.

El 10 de agosto de 2016, el proyecto presentado por Galmarini obtuvo despacho favorable de la Comisión de Reforma Política del Senado de la PBA, con apoyo de legisladores opositores (Frente Renovador, Frente para la Victoria, sectores del peronismo) y un oficialismo dividido⁴⁸. El 14 de septiembre, en un clima de movilización de mujeres de los partidos, el proyecto se presentó sobre tablas en el Senado y el bloque de Cambiemos anunció el ingreso de una iniciativa enviada por la gobernadora Vidal (quien, además, se manifestó a favor de la paridad en su cuenta de Facebook)⁴⁹. En un cuarto intermedio, las presidencias de los bloques consensuaron un proyecto único que se votó por unanimidad. En Diputados, el proyecto se discutió en octubre y se aprobó con el voto positivo del Frente Renovador, el Frente para la Victoria-PJ, GEN y Cambiemos (aunque uno de sus diputados no acompañó), la oposición del Frente de Izquierda y dos abstenciones del bloque Justicialismo Bonaerense. La ley de paridad fue promulgada por medio del Decreto 1345/16 del Poder Ejecutivo Provincial y no fue reglamentada, por tratarse de una norma operativa y detallada.

En apoyo de la paridad, durante la discusión legislativa se destacaron las desigualdades de género existentes en la vida institucional de la provincia como resultado del sexismo: varios discursos acentuaron la baja proporción de mujeres en la Legislatura, su presencia minoritaria en comisiones importantes (como Asuntos Constitucionales o Presupuesto) y el predominio de los hombres en el armado y en el cierre de listas. Un segundo grupo de argumentos conectó la paridad electoral con la legitimidad democrática y la mejora de la representación sustantiva y simbólica de las mujeres en la provincia. En estos razonamientos, la paridad podría ser un medio para transformar modelos culturales que perpetúan la discriminación y la violencia de género, dando respuesta a demandas urgentes de la sociedad en las calles. Un último argumento, menos extendido, destacó la necesidad de avanzar en un cambio paradigmático y dejar atrás una ley de cuotas que ya no satisface estándares internacionales.

⁴⁸ El despacho es apoyado por senadores del FR, FpV-PJ, Justicialismo Bonaerense y 8 de enero. En el caso de Cambiemos, una senadora lo apoya y otra no.

⁴⁹ Véase <https://www.facebook.com/meugeniavidal/posts/1066617343387324:0> (Acceso: 15 de noviembre de 2017)

Los diputados que se manifestaron en contra de la ley de paridad lo hicieron desde tres posiciones: (1) la defensa de la autonomía partidaria para definir su oferta electoral; (2) el resguardo de los ideales de idoneidad y mérito de los candidatos; y (3) la denuncia del carácter demagógico de la propuesta. Desde este ángulo, lejos de mejorar la calidad democrática, la paridad tendría el efecto perverso de disminuir la representatividad de los partidos, al imponer proporciones rígidas de mujeres y hombres en detrimento de los “verdaderos liderazgos”. Finalmente, desde posiciones de izquierda, la paridad se presenta como una iniciativa oportunista para desviar la atención de las políticas de ajuste y los problemas urgentes.

2.4. Un juego con nuevas reglas: aplicando la paridad en las elecciones de 2017

La ley 14.848 de la PBA tuvo su primer test en las EPAOS realizadas el 13 de agosto de 2017 para seleccionar candidatos a diputados y senadores provinciales, concejales y concejeros escolares en los 135 municipios. El segundo test llegaría el 22 de octubre, en las elecciones generales. En esta sección analizamos los comportamientos partidarios en ambas etapas del proceso electoral provincial, con el objetivo de evaluar el grado de observancia de la paridad en el armado de las listas y el tipo de comportamiento de las agrupaciones de acuerdo con tres categorías: *cumplimiento sustantivo*, *cumplimiento minimalista* e *incumplimiento*.

El 28 de agosto de 2017, entre las EPAOS y la elección general, la Junta Electoral de la PBA dictó una resolución que implicó modificaciones en las reglas previstas en la ley 14.848. Alegando la falta de reglamentación de la ley de paridad y la necesidad de armonizar “la protección del cupo” con el “principio de respeto de la genuina voluntad del pueblo”, la Resolución Técnica 114 (en adelante, RT 114) estableció que las listas de las alianzas que hayan tenido competencia en las primarias debían integrar sus listas presentadas a la elección general “sin alterar el orden previsto en las listas de precandidatos”, aun cuando esto implicara incumplir la alternancia y la secuencialidad entre géneros. Por lo tanto, en el análisis también se tiene en cuenta si, y en qué medida, esa decisión administrativa limitó el efecto de la ley de paridad, al establecer que las listas de candidatos surgidas de las EPAOS no podían modificarse.

2.4.1. Primer test: las primarias (EPAOS) de agosto

Un primer dato a destacar de las EPAOS es el bajo nivel de competencia en las categorías provinciales; en esta instancia, más del 90% de las agrupaciones políticas presentó una única lista en casi todas las secciones de la PBA (Tabla 2). En cambio, en 97 de los 135 municipios (71%) alguna agrupación presentó más de una lista (Tabla 3). Dentro de Unidad Ciudadana y del Frente Justicialista hubo un alto grado de competencia entre listas (Tabla 4).

Tabla 2. PBA. Nivel de competencia en la EPAOS de 2017. Categorías provinciales, por cargo y sección electoral(números absolutos)

	S1*	D2	D3	S4	S5	D6	S7	D Capital	Total
Agrupaciones que se presentaron	14	12	14	12	13	12	12	14	103
Listas que compitieron	21	19	23	18	18	18	18	23	158
Agrupaciones con competencia **	1	1	2	1	1	1	1	2	10

*La letra indica el cargo (S=senador; D=diputado) y el número indica la sección electoral.

** En todas las secciones, la única agrupación que presentó varias listas (entre 6 y 9 por sección) fue el frente Unión Federal en un intento por captar recursos estatales para la impresión de boletas.

Fuente: CIPPEC, con datos de la Subsecretaría de Reforma Política de la PBA.

Tabla 3. PBA. Competencia en las EPAOS de 2017. Nivel municipal

Agrupaciones con competencia	Número de municipios
1	35
2	29
3	24
4 o más	9
Sin competencia	37

Fuente: CIPPEC, con datos de la Subsecretaría de Reforma Política de la Provincia de Buenos Aires.

Tabla 4. PBA. Agrupaciones con competencia en las EPAOS de 2017. Nivel municipal

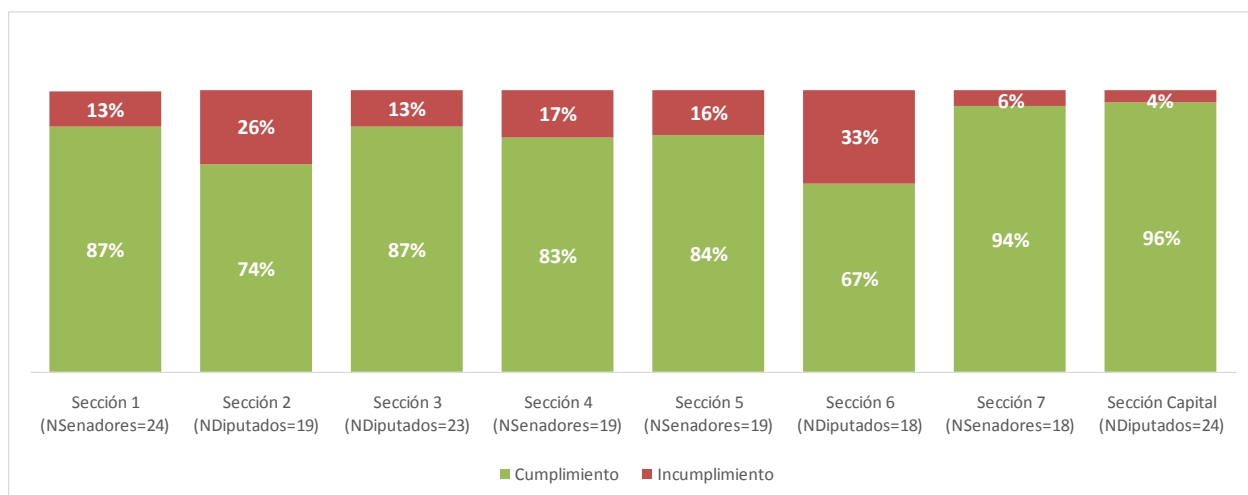
Nombre de la agrupación	Primarias competitivas (N)
1País	21
Acción Marplatense	1
Cambiamos Buenos Aires	25
Frente Justicialista	46
Frente Unión Federal	43
Partido Federal	3
Partido Socialista	8
Unidad Ciudadana	58

Fuente: CIPPEC, con datos de la Subsecretaría de Reforma Política de la Provincia de Buenos Aires.

La paridad en la presentación de listas para las EPAOS. En las categorías legislativas provinciales, todas las listas presentadas respetaron la proporción del 50% por género. La alternancia y la secuencialidad, en cambio, fueron observadas

por el 85% de las listas de precandidatos a diputados y senadores provinciales (134 de 163)⁵⁰. Por distrito, las secciones con menos incumplimientos fueron la Capital en la categoría diputados (4% de las listas) y la séptima en la de senadores (6%) (Gráficos 6 y 7).

Gráfico 6. Listas de precandidatos a diputado y senador provincial presentadas a la Junta Electoral de la PBA, según respeto de paridad, por sección electoral, EPAOS de 2017*



*Magnitud del distrito entre paréntesis.

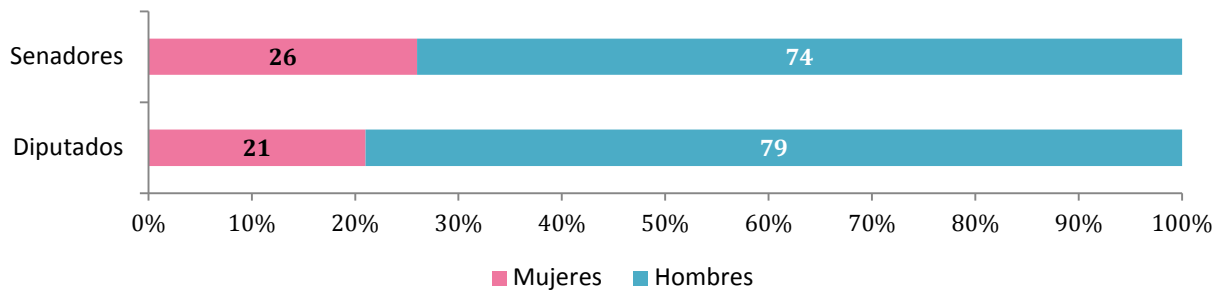
Fuente: Fuente: CIPPEC, con datos de la Subsecretaría de Reforma Política de la Provincia de Buenos Aires.

De las 29 listas que no cumplieron estas reglas, 19 pertenecían a la alianza Frente Unión Federal que fue inhabilitada por el Juez Federal con competencia electoral para participar en las primarias nacionales (PASO) por irregularidades en la constitución de la alianza. El resto de las presentaciones que no cumplían la ley de paridad (10 casos) fueron realizadas por el Partido Federal, el Frente Renovador Federal y la Alianza Frente Justicialista. El gráfico 6 muestra los porcentajes de listas de precandidatos que cumplían las exigencias de la ley al momento de ser presentadas por las agrupaciones.

De acuerdo con el **tipo de cumplimiento**, la mayoría de las agrupaciones cumplió la paridad sin superar las exigencias mínimas legales (*cumplimiento minimalista*). Casi el 80% de las listas de precandidatos a la Cámara de Diputados y el 74% de las listas de candidatos al Senado llevaron hombres en el primer lugar (**Gráfico 7**), aunque entre las principales coaliciones, Cambiemos Buenos Aires, Unidad Ciudadana y el Frente de Izquierda y de los Trabajadores (FIT) ubicaron mujeres en los encabezamientos de sus listas (*cumplimiento sustantivo*).

⁵⁰ El respeto de la paridad por agrupación política osciló entre 67% y 96% en las precandidaturas a la Cámara de Diputados, y entre 83% y 94% en las precandidaturas al Senado.

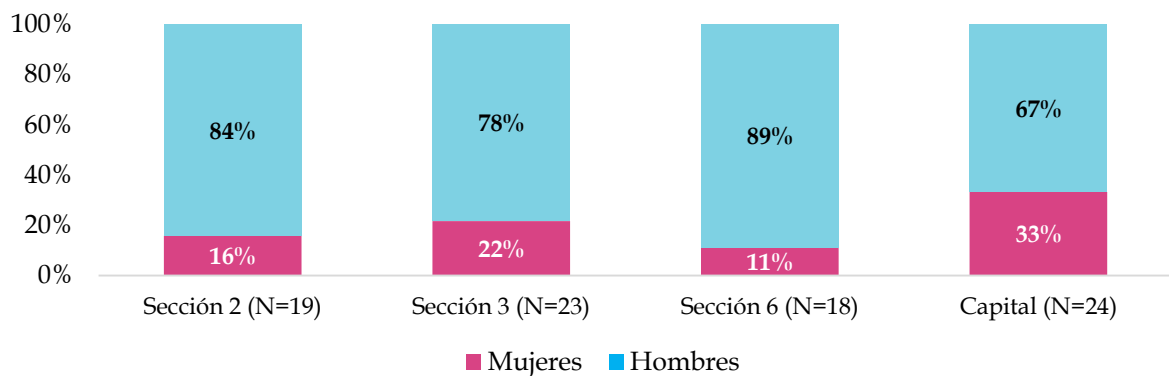
Gráfico 7. PBA: Listas de precandidatos a diputado y senador provincial presentadas a la Junta Electoral, según sexo de encabezamiento, EPAOS 2017



Fuente: CIPPEC, con datos de la Subsecretaría de Reforma Política de la PBA.

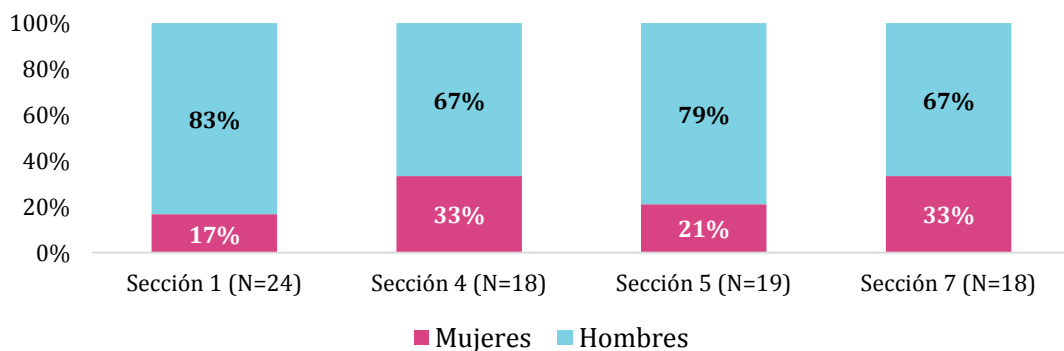
En los distritos de mayor magnitud —donde se elige una mayor cantidad de cargos— el porcentaje de mujeres que encabezó listas de precandidatos a diputados fue menor (Gráfico 8). En la categoría senadores, este indicador varió entre 17 y 33% (Gráfico 9).

Gráfico 8. PBA. Listas de precandidatos a diputado provincial según sexo de encabezamiento, por sección electoral, EPAOS de 2017



Fuente: CIPPEC con datos de la Subsecretaría de Reforma Política de la Provincia de Buenos Aires.

Gráfico 10. Listas de precandidatos a senador provincial según sexo de encabezamiento, por sección electoral



Fuente: CIPPEC, con datos de la Subsecretaría de Reforma Política de la Provincia de Buenos Aires.

En la categoría concejal, la mayoría de las listas cumplió las exigencias de la ley, aunque hubo excepciones. Si se observan las listas de precandidatos presentadas por las agrupaciones en los 63 municipios donde dos o más agrupaciones tuvieron competencia interna, en el 83% de los 573 casos se respetó la alternancia y secuencialidad. De las 95 listas que no respetaron las exigencias de la legislación, 39 fueron dadas de baja por Junta Electoral de la PBA y el resto se corrigió de oficio⁵¹. Entre las 475 listas de precandidatos que fueron presentadas de acuerdo con las disposiciones de la ley de paridad, apenas un 16% mostró además un cumplimiento sustantivo, ubicando mujeres en la primera posición de las listas de precandidatos (ver el Gráfico 6).

Es síntesis, **para la instancia de las EPAOS, en la PBA todas las listas de precandidatos oficializadas respetaron la paridad con alternancia y secuencialidad**. En la mayoría de los casos, las alianzas presentaron sus listas respetando estas reglas y, en el resto, la Junta Electoral las corrigió.

2.4.2. Segundo test: las elecciones generales de octubre

Cambio de reglas durante el proceso electoral. La ley provincial de paridad tiene una redacción operativa, de manera que su aplicación no requería de una reglamentación específica. Sin embargo, como se mencionó, entre la celebración de las EPAOS y la elección general, la Junta Electoral de la PBA dictó una medida que, en los hechos, modificó las reglas para la conformación de las listas finales de candidatos bajo determinadas circunstancias (la existencia de una interna competitiva). Tomando en cuenta que la Junta no es un órgano jurisdiccional con capacidad de revisión constitucional de la ley, sino un órgano administrativo cuya función es aplicarla y asegurar su cumplimiento, esta decisión fue considerada una extralimitación por candidatos y dirigentes de distintos partidos que realizaron presentaciones e interpusieron recursos.

El accionar de la autoridad de aplicación no respondió a planteos formales, sino que se produjo en un contexto en el cual algunos apoderados partidarios habían hecho consultas sobre la aplicación de la ley de paridad, como la propia Junta manifestara en una resolución del 19 de septiembre. Sin embargo, no se presentaron situaciones de conflicto manifiesto que exigieran la intervención del organismo.

Algunos datos indican que, en los hechos, las agrupaciones no previeron reglas específicas para cumplir la paridad con alternancia y secuencialidad luego de las primarias provinciales. Puesto que la aplicación de la ley provincial de paridad es de orden público y no está sujeta a la voluntad de las partes, en el acuerdo de constitución de alianzas, las agrupaciones podrían hacer especificado de qué manera compondrían sus listas post primarias para respetar las exigencias legales. Sin embargo, entre ocho de las nueve alianzas que se presentaron a las EPAOS,

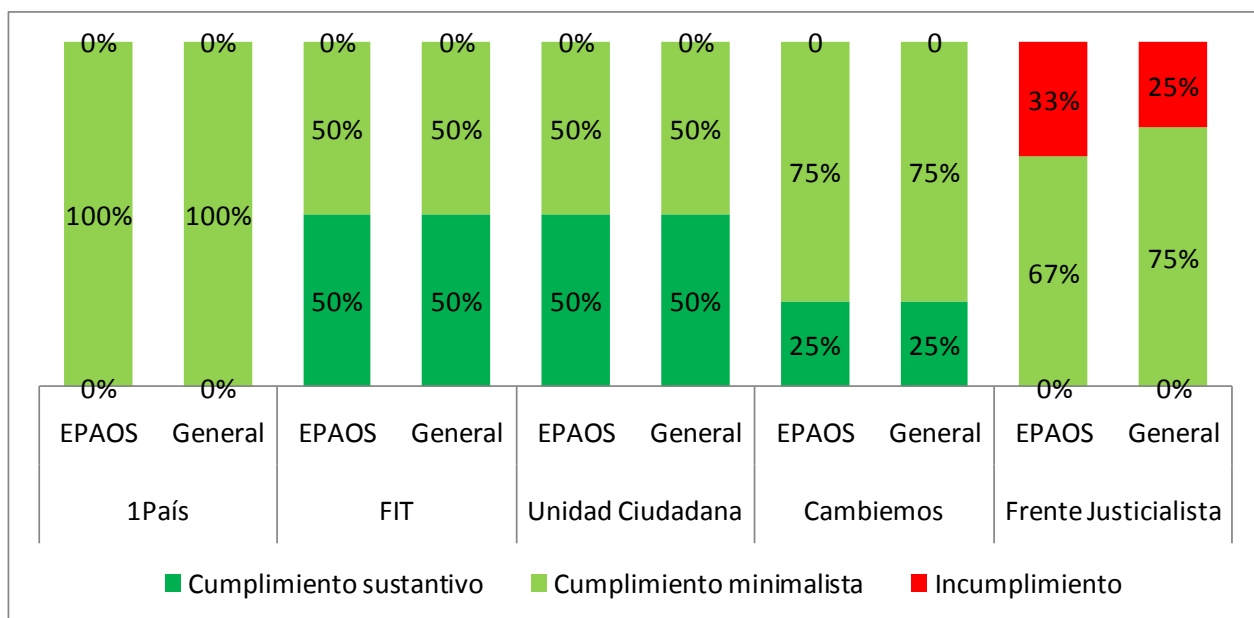
⁵¹Diecinueve de las 39 listas dadas de baja corresponden a la Alianza Frente Justicialista en diferentes municipios.

solo un convenio (el de Cambiemos) explicita que las listas definitivas de todas las categorías deben cumplir la paridad de género y apela a la intervención de oficio de la Junta Electoral si esta medida no se respetara⁵². En otras dos alianzas (Frente Justicialista y Unidad Ciudadana) los convenios establecieron el cumplimiento de las cuotas de género en categorías nacionales y provinciales, mientras que en los restantes (Frente de Izquierda y Unión por la Justicia Social, FIT, Alianza Vamos y Alianza Vamos Creando Ciudad Nueva) no se plantearon mecanismos para el cumplimiento de la paridad en las categorías provinciales⁵³.

La paridad en las elecciones generales. En las categorías provinciales, donde hubo un bajo nivel de competencia en las EPAOS, el 95% de las listas presentadas cumplieron las exigencias de la ley de paridad con alternancia y secuencialidad entre géneros. El comportamiento varió según la agrupación. Los *incumplimientos* se dieron en las listas del Frente Justicialista, 1País mostró un *cumplimiento minimalista*, mientras FIT y Unidad Ciudadana llevaron la mitad de las listas encabezadas por mujeres (*cumplimiento sustantivo*). En el caso de Cambiemos, un 25% de las listas fueron encabezadas por mujeres (**ver el gráfico 11**).

Frente a los incumplimientos detectados, la Junta Electoral de la PBA instó a realizar cambios o actuó de oficio reordenando la lista. No obstante, el predominio del *cumplimiento minimalista*, sumado al efecto de las secciones con magnitudes de distrito impares, impactó en el número final de legisladoras provinciales electas.

Gráfico 11. PBA. Comportamientos partidarios en la confección de listas a la Cámara de Diputados de las principales alianzas, EPAOS y elección general 2017.



Fuente: CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Subsecretaría de reforma política de la PBA

⁵² No se tuvo acceso al convenio de la alianza 1País, por lo que no fue analizado.

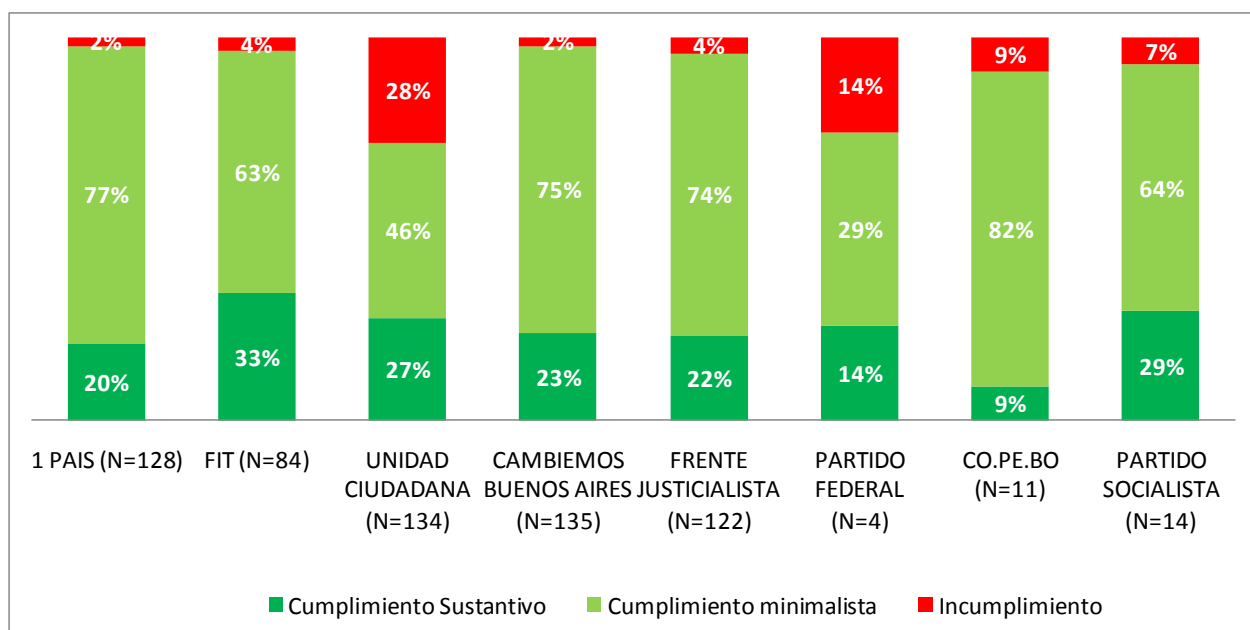
⁵³ Vale destacar que las listas del FIT, por lo general, son paritarias o incluso en otros distritos llevan más mujeres que hombres.

En cuanto a las listas presentadas en el nivel municipal, los incumplimientos de los requisitos de la ley de paridad también estuvieron focalizados. A diferencia de las categorías provinciales, las EPAOS tuvieron más competencia en el nivel municipal, lo que elevaba la probabilidad de que las listas resultantes de las primarias no respetaran la alternancia y secuencialidad entre géneros. En esos casos, la RT114 exigía que las agrupaciones priorizaran el resultado de la primaria al componer la lista final sin realizar corrimientos entre los candidatos, en detrimento de las reglas de ordenamiento de mujeres y hombres en la lista. **Sin embargo, el 92% de las listas de candidatos a concejal presentadas por los partidos respetó la paridad con alternancia y secuencialidad.**

En total, sólo el 8% de las listas municipales (54 listas) no respetó la alternancia y la secuencialidad (casos que clasificamos como de *incumplimiento* de los requisitos de la legislación de paridad). En la gran mayoría de estos casos, se cumplió la paridad por binomios (hombre-mujer o mujer-hombre), pero no el orden secuencial y alternado en la totalidad de la lista. Según como se ordenen los binomios, la paridad se desvirtúa de hecho y puede transformarse en una cuota mínima de 30%.

Por alianza, la mayor cantidad de incumplimientos se dio en las listas de Unidad Ciudadana (28% de su total), mientras en 1País y Cambiemos esta situación abarcó sólo un 2% de las listas para concejal, respectivamente. En contraste, es destacable el elevado grado de *cumplimiento sustantivo* del FIT, con el 33% de sus listas de concejal encabezadas por mujeres. El gráfico 12 resume los comportamientos por agrupación.

Gráfico 12. Listas de candidatos a concejal de las principales alianzas en las elecciones generales de 2017 en la PBA: cumplimiento de los requisitos de la ley de paridad.



Fuente: CIPPEC sobre la base de datos provistos por la Subsecretaría de reforma política de la PBA

De esas 54 listas, 15 fueron corregidas y una fue dada de baja. De modo que entre las listas oficializadas sólo 38 incumplían los requisitos de la ley. 34 casos se dieron en Unidad Ciudadana y 4 en el Frente Justicialista.

El mayor nivel de cumplimiento en las presentaciones de algunas alianzas, entre ellas 1País y Cambiemos, es consistente con la estrategia adoptada frente a la RT 114. A través de diferentes acciones, ambas agrupaciones buscaron que la Junta Electoral de la PBA, primero, y la Corte Suprema de Justicia de la PBA, más tarde, revocaran o suspendieran la aplicación de la medida, con argumentos de procedimiento y de fondo (**Tabla 2**). La Junta Electoral rechazó los recursos presentados por las agrupaciones el 19 de septiembre, afirmando la vigencia de la RT 114 en pos de prevenir conflictos y garantizar la integridad del proceso electoral.

Tabla 2: Síntesis de las acciones presentada frente a la RT 114 de la Junta Electoral de la PBA

Acción	Fecha, firmantes	Argumentos destacados
Solicitud de reconsideración	30 de agosto de 2017 Norma Liliana Stroili Mendoza y Lorena Felisa Micaela Ferraro Medina	La ley 14.848 es plenamente operativa y no requiere reglamentación. La RT 114 viola la ley e infringe normas de jerarquía superior, no responde a ninguna situación expresa de conflicto y puede consolidar prácticas evasivas. La paridad no se opone al derecho a elegir candidatos/as. Es responsabilidad de los partidos adecuar su normativa y mecanismos electorales internos para que los procesos de selección se ajusten a las exigencias legales. La voluntad popular no es omnímoda, se expresa dentro de un marco constitucional y legal. En un sistema de voto por listas cerradas, el corrimiento de candidatos en razón del género no es violatorio de la voluntad popular, ya se elige la oferta completa de un partido, no individualidades.
Pedido de intervención del Defensor del Pueblo en orden a tutelar derechos fundamentales afectados	31 de agosto de 2017 Frente Renovador	La Junta Electoral se arrogó facultades legislativas que exceden largamente sus facultades. La ley de paridad electoral 14.848 representa la concreción de un derecho convencional y constitucionalmente reconocido. La ley 14.848 es plenamente operativa. La Junta Electoral decidió en abstracto un conflicto inexistente. Los partidos y alianzas deben adecuar su sistema de elección de candidatos a la norma legal y no al revés. La decisión afecta indebidamente los derechos de

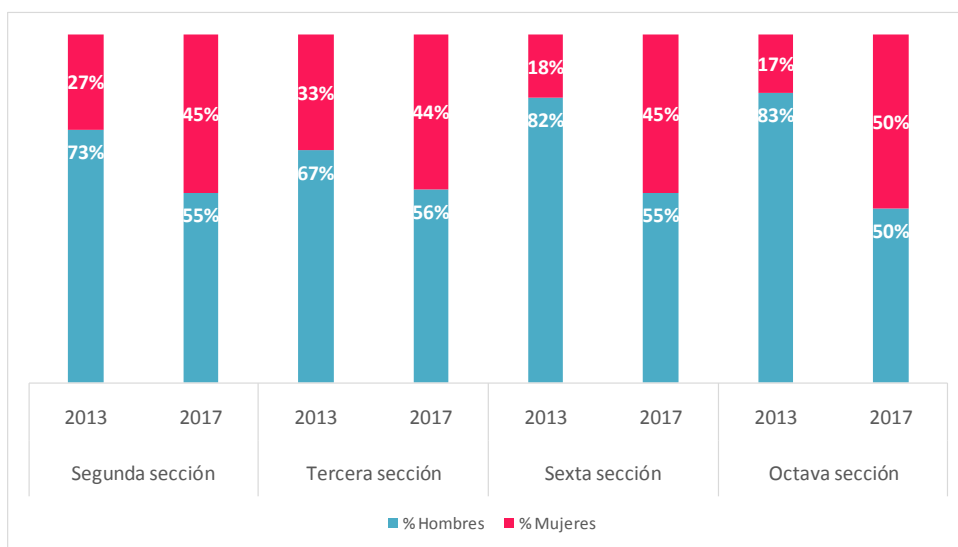
		todas las listas y candidatos que, al presentarse en las elecciones primarias, cumplieron con la legislación vigente
Solicitud de revocatoria	31 de agosto de 2017 Apoderados de Cambiemos Buenos Aires	Una reglamentación no puede alternar la ley. La RT 114 desnaturaliza el objetivo de asegurar la equidad de género en las listas de candidatos y, de hecho, la deroga implícitamente. No ha habido planteos al respecto. Con la ley de cuotas anterior se realizaron innumerables corrimientos de lista.
Solicitud de revocatoria	1 de septiembre de 2017 María Luisa Storani y Pamela Martín García	La RT 114 no respeta el espíritu del legislador en una ley votada por unanimidad y frente a la cual no hubo reclamos.
<i>AmicusCuriae</i>	22 de septiembre de 2017 Amnistía Internacional Argentina, ELA	La RT 114 importa una violación de la ley 14.848, al Artículo 63 de la Constitución Provincial y a los Artículos 37, 43 y 75 incisos 22 y 23 de la Constitución Nacional, en la medida en que habilita el no cumplimiento de una norma provincial vigente. La ley 14.848 es una ley operativa de pleno derecho, de orden público y que no tiene necesidad de reglamentación para su puesta en funcionamiento, en cuanto modificatoria de la ley 5.109, reglamentada a su debido tiempo. Su texto es claro y no suscita interpretaciones múltiples o contrapuestas en sí mismo. No puede invocarse la voluntad popular para desconocer el orden jurídico, especialmente cuando las Elecciones PAOS que suscitaron la Resolución 114/17 se celebraron con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 14.848 de la Provincia de Buenos Aires. La CNE ha expresado sus facultades para modificar el orden de los/as precandidatos/as en las listas a fin de dar cumplimiento a leyes de orden público, como en el caso que se plantea con la Ley 14.848.
Acción de inconstitucionalidad	s/f Lorena Felisa Micaela Ferraro Medina	La RT 114 transgrede normas y pactos internacionales que tienen rango constitucional. Conculca derechos civiles y políticos consagrados, viola la división de poderes y la competencia del Poder Legislativo.

Fuente: CIPPEC.

2.5. Más allá de la implementación: la representación descriptiva de las mujeres en la Legislatura Provincial y los Concejos Deliberantes

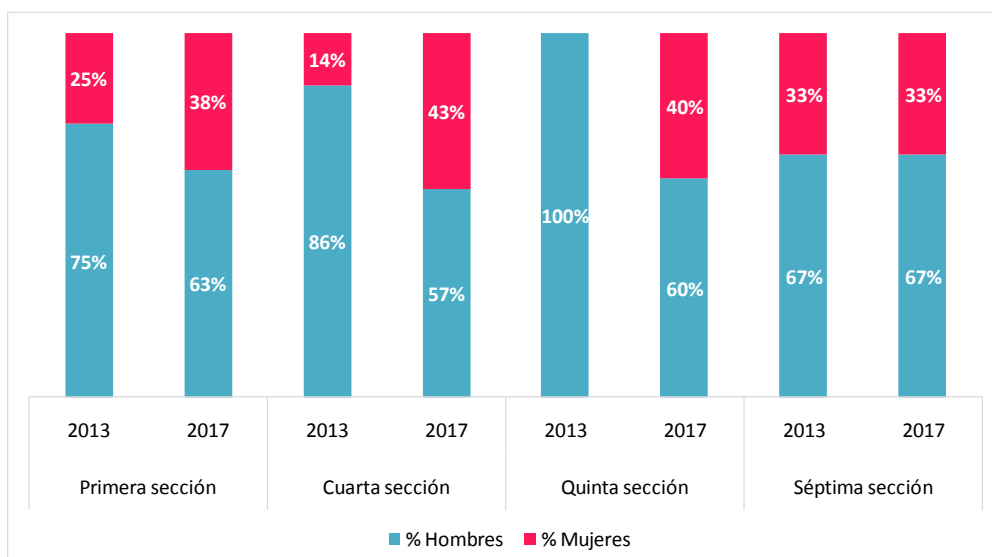
En la PBA, la primera implementación de la ley de paridad mejoró la representación descriptiva de las mujeres. En 2015, en las elecciones de renovación parcial de las dos cámaras de la Legislatura, se eligieron 13 diputadas y 4 senadoras. En 2017, con la nueva ley de paridad, estas cifras se elevaron a 21 y 9, respectivamente. Los **gráficos 10 y 11** muestran la proporción de mujeres electas en cada uno de esos años por sección.

Gráfico 10: PBA. Diputados provinciales electos según género y por sección electoral, 2013-2017



Fuente: CIPPEC a partir de datos del diario de sesiones.

Gráfico 11: PBA. Senadores provinciales electos según género y por sección electoral, 2013-2017

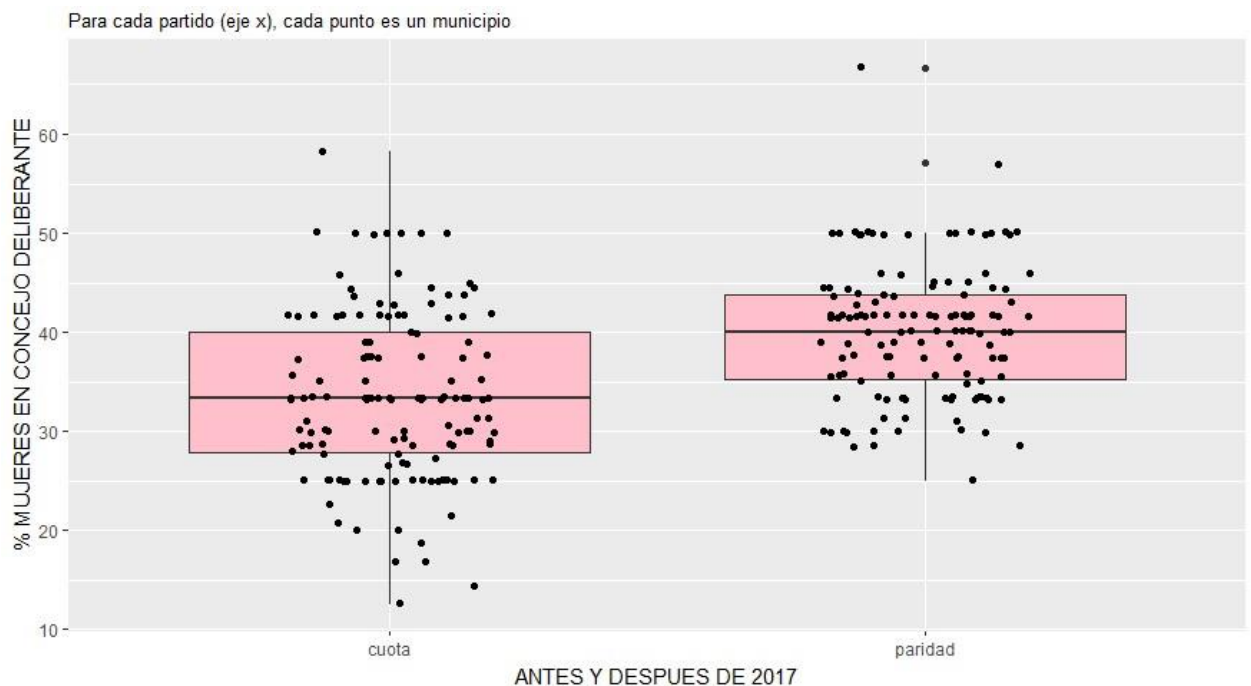


Fuente: CIPPEC a partir de datos del diario de sesiones

En el nivel municipal, la participación promedio de las mujeres en la composición de los concejos también se incrementó del 33% al 40% en 2017. Antes de la paridad, la proporción de concejalas variaba entre un 12,5% y un 58%, dependiendo del municipio. Después de la última elección, lo hace entre un 25% y un 66%. Además, con anterioridad a las elecciones de 2017 las mujeres no llegaban a representar el 30% de los concejales en 47 municipios, pero ahora sólo quedan cuatro casos en esa situación (Pinamar, Suipacha, Mar Chiquita y Benito Juárez). Los municipios donde las mujeres ocupan la mitad de las bancas o más pasaron de 8 a 18. El **gráfico 12** muestra la composición por género de los 135 concejos antes y después de 2017.

Cuando estudiamos el porcentaje de mujeres que resultaron electas con la ley de paridad, se observa un efecto leve de la magnitud del distrito: a mayor la magnitud, más concejalas. De manera consistente, la proporción promedio de mujeres electas es mayor en los municipios del Gran Buenos Aires, donde la magnitud es comparativamente alta (CIPPEC, inédito).

Gráfico 12: Participación de las mujeres en los concejos deliberantes de los municipios de la PBA antes y después de la primera implementación de la paridad de género en 2017



Fuente: CIPPEC a partir de datos obtenidos de los concejos deliberantes.

3. Conclusiones y recomendaciones

La ley de paridad contribuye a subsanar la subrepresentación política de las mujeres en la provincia con mayor visibilidad y peso electoral del país, a través de una reforma del marco normativo acorde con estándares y normas internacionales que se consideran de avanzada actualmente.

En la PBA, luego de veinte años de cuotas de género en la legislación electoral, las tasas de presencia de mujeres en la Legislatura provincial y en los concejos deliberantes de los municipios encontraron techos difíciles de superar, y las acciones positivas tampoco tuvieron efectos de derrame hacia otros ámbitos donde las mujeres son una pequeña minoría, como los ejecutivos. Además, la evidencia presentada sugiere que las mujeres tienen mayores probabilidades de acceder a cargos en cuerpos colegiados en los municipios más desfavorecidos en términos de perfil socioeconómico de la población y de ingresos per cápita.

La ley de paridad se aprobó de forma prácticamente unánime, en un proceso de armonización de posiciones y construcción de acuerdos entre los bloques. La cuestión ingresó en la agenda política de la PBA en un contexto de movilizaciones ciudadanas contra la violencia de género que instalaron la preocupación por la igualdad y la no discriminación en el debate político y mediático. Es preciso **garantizar la continuidad del compromiso partidario** para sostener este logro e impedir retrocesos frente a situaciones inesperadas y cambios de contexto.

La primera implementación de la paridad en elecciones provinciales y municipales muestra **tendencias positivas y también motivos de preocupación.**

- ⇒ Por un lado, las exigencias de la ley se cumplieron en las EPAOS sin excepciones, porque las listas presentadas respetaron la ley o porque la Junta Electoral solicitó su corrección o lo hizo de oficio. En las elecciones generales, la mayoría de las presentaciones también se ajustó a las exigencias de la ley de paridad. Al mismo tiempo, en la mayoría de los casos las listas no superaron las exigencias estrictas de la ley (por ejemplo, no ubicaron mujeres en los encabezamientos de las listas, donde la presencia femenina fue minoritaria).
- ⇒ La RT114 de la Junta Electoral de la PBA generó un desafío no previsto cuando se debatió y se sancionó la ley de paridad. La decisión administrativa, argumentando la precedencia de la voluntad popular sobre la regla de paridad, impide a las agrupaciones que hayan tenido EPAOS con competencia hacer corrimientos en las listas para cumplir con la alternancia y la secuencialidad en los casos que sea necesario.
- ⇒ En 2017, el efecto potencial de esta medida adoptada por la Junta Electoral se vio limitado por el escaso nivel de competencia interna en las categorías de diputados y de senadores provinciales. En el nivel municipal, donde hubo más

de 200 primarias con competencia, 38 listas no cumplieron el orden alternado y secuencial. Este tipo de excepciones contradice la finalidad más elemental de las leyes de cuota y paridad, que consiste en disciplinar a los partidos e inducirlos a modificar reglas, prácticas y conductas que ubican a las mujeres en una posición subordinada, y genera una elevada incertidumbre a futuro.

La paridad aumentó la presencia de mujeres en la Legislatura y los concejos deliberantes de los municipios de la PBA. Pese a la excepción habilitada por la RT 114 de la Junta Electoral (y la relativamente escasa movilización en torno al tema), la paridad con alternancia y secuencialidad tuvo **impactos positivos en la representación descriptiva** de las mujeres, contribuyendo a subsanar una evidente desigualdad de género en el acceso a los cargos públicos en la provincia.

De sostenerse esta tendencia, esta norma legal contribuiría a saldar una deuda histórica con los derechos políticos de las mujeres y abriría espacio para instalar nuevos debates, como el referido a la situación de las mujeres entre las autoridades de los cuerpos colegiados y su división interna del trabajo (por ejemplo, la integración de comisiones).

Como recomendaciones, este informe sugiere:

- 1. Reglamentar la ley de paridad para garantizar su respeto irrestricto, sin excepciones, en los procesos electorales venideros.** Aunque se sostuvo que la ley 14.848 no necesitaba de un decreto reglamentario para ser operativa, la RT 114 vulnera el propósito de la paridad, genera reglas diferenciadas para agrupaciones con procesos competitivos de selección de candidaturas y sin ellos, y abre un amplio margen de maniobra para el comportamiento estratégico de las dirigencias de los partidos a futuro. Una futura reglamentación debería: (i) confirmar la obligatoriedad de las reglas de alternancia y secuencialidad sin excepciones, a efectos de garantizar que las mujeres se ubiquen en los lugares expectables de las listas; (ii) precisar el sentido de la expresión “por binomios”, generando criterios de interpretación que impidan que la secuencialidad se desvirtúe en la práctica; (iii) reafirme que la ley es de aplicación tanto en las EPAOS como en las elecciones generales, haciendo responsable a las agrupaciones de adecuar sus sistemas electorales internos para cumplir las exigencias de la ley y efectuar corrimientos si fuese necesario; y (iv) realice una lectura de la paridad en clave afirmativa, con el fin de promover la igualdad real en el acceso a los cargos electivos en la provincia, de acuerdo con los principios constitucionales y con los compromisos internacionales asumidos por el Estado argentino.
- 2. Automatizar la inscripción de candidaturas para fortalecer la capacidad de control de la Junta Electoral.** Provincias como Salta, Santa Fe y Ciudad de Buenos Aires han automatizado las presentaciones para la inscripción de candidaturas mediante una plataforma *on line*. En Salta, por ejemplo, la

interfaz no permite inscribir listas de precandidatos que no cumplan con la regla de paridad, de modo que el control es automático. Luego de la PASO, la ley de primarias de la provincia (ley 7.697) dispone que la proclamación de los precandidatos electos es la oficialización de candidaturas para las generales (Art. 48) y, específicamente, prevé que al momento de la proclamación el Tribunal Electoral haga cumplir el cupo de oficio⁵⁴. Después de la sanción de la ley provincial de paridad, el Tribunal interpreta que ahora cupo equivale a paridad.

3. **Monitorear, sistematizar y difundir información sobre la participación política y electoral de las mujeres** en la PBA, tomando en cuenta experiencias y buenas prácticas internacionales.
4. **Diseñar e implementar campañas de sensibilización y programas de educación cívica y ciudadana** que posicionen la discusión sobre la paridad en la política con argumentos que rebatan estereotipos y prejuicios sexistas y posicionen a Buenos Aires en la vanguardia nacional.
5. **Disponer instancias de capacitación para fortalecer las capacidades técnicas de las autoridades de los partidos y la autoridad de aplicación** para una correcta implementación de la ley de paridad en los procesos de presentación y oficialización de listas.
6. **Discutir la introducción de reglas de paridad en los órganos directivos y disciplinarios de los partidos y las juntas electorales partidarias.** La subrepresentación de las mujeres en los órganos directivos de los partidos las mantiene en una posición marginalizada en los procesos de definición de la estrategia electoral y las precandidaturas, las decisiones sobre los recursos económicos y políticamente valiosos y su distribución. Sin reglas que mitiguen esta situación de subordinación dentro las organizaciones, es difícil que las prácticas que hoy relegan a las mujeres en las listas se modifiquen en el futuro próximo.
7. **Regular el financiamiento de la política en la PBA, con mecanismos específicos para garantizar el acceso de las mujeres al financiamiento público, promover su acceso a fuentes de recursos privadas y premiar a las agrupaciones que demuestren compromiso con la igualdad de los géneros en la representación política.** El lugar subordinado que las mujeres ocupan en los partidos, en los cargos electivos y en los lugares de alta responsabilidad en la política y en el sector privado, afecta también sus

⁵⁴Art. 50. Cupo. Antes de proclamar las listas de candidatos a Diputados Provinciales y Concejales Municipales, titulares y suplentes, que resultaron electos en las primarias, el Tribunal Electoral deberá observar las disposiciones electorales provinciales sobre el cupo. Si al aplicar el sistema electoral de cada partido o frente electoral en la asignación de cargos para una lista determinada, resultare la nominación de un precandidato cuyo sexo contraviniera el cupo, se procederá a asignar la candidatura en cuestión al precandidato siguiente de distinto sexo de la misma lista. El candidato omitido por tal motivo será considerado para la siguiente asignación de corresponderle a su lista, siempre que se cumpliera de esa manera con el cupo.

posibilidades de acceder a recursos económicos para hacer política partidaria y electoral. Por eso, la experiencia comparada muestra una tendencia a establecer medidas vinculadas con el financiamiento para eliminar una de las principales fuentes de la desigualdad que afecta a las mujeres en la política. Respecto de las medidas específicas que se utilizan en América Latina, algunas leyes electorales o regulatorias de partidos exigen a los partidos asignar parte de sus recursos para actividades de promoción de la participación de las mujeres (como en Brasil, México o Colombia). También existen medidas de incentivo: en Chile, un porcentaje de la financiación estatal a los partidos se distribuye en proporción al número de mujeres electas en el período. Fuera de la región, en Finlandia por ejemplo, un porcentaje del presupuesto de cada bloque en el Parlamento es asignado a la promoción, capacitación y apoyo técnico del ala femenina. En Irlanda, a los partidos que no alcanzan una proporción de mujeres electas se les recortan los subsidios.

En la PBA la regulación del financiamiento de la política es hoy la principal deuda en materia de legislación electoral (Page y Mignone 2017).

Bibliografía

Alanis Figueroa, María del Carmen (2017) "Contributions of Electoral Justice to the Strengthening of Women's Political Rights: The Case of Mexico in Comparative Perspective", en *Women, Politics and Democracy in Latin America*, Tomás Dosek, Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti y Betilde Muñoz-Pogossian (eds.) New York, Palgrave, 153-164.

Alles, Santiago (en prensa) "Equilibrar el terreno: Instituciones electorales e incorporación de mujeres en la política subnacional. Evidencia desde las legislaturas provinciales en Argentina", en *Mujeres en la política: Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti, Tomáš Došek y Betilde Muñoz Pogossian (eds.) Ciudad de México: Instituto Electoral de la Ciudad de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Archenti, Nélide y Tula, María Inés (2008) "La ley de cuotas en Argentina. Un balance sobre logros y obstáculos" en Archenti, Nélide y María Inés Tula (eds.), *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires, Heliasta, 31-53.

Archenti, Nélide y Tula, María Inés (2014) "Cambios normativos y equidad de género. De las cuotas a la paridad en América Latina: los casos de Bolivia y Ecuador", *América Latina Hoy*, Vol. 66: 47-68.

Archenti, Nelida y Tula, María Inés (2017) "Critical Challenges of Quotas and Parity in Latin America", en *Women, Politics and Democracy in Latin America*, Tomás Dosek, Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti y Betilde Muñoz-Pogossian (eds.) New York, Palgrave, 29-44.

Archenti, Nélide y Albaine, Laura (2013) "Los desafíos de la paridad de género. Tensión normativa y violencia política en Bolivia y Ecuador", *Revista Punto Género*, Nº 3: 195-219.

Bacchi, Carol (2006) "Arguing for and against quotas: theoretical issues", en Drude Dahlerup (ed.) *Women, Quotas and Politics*. New York y London: Routledge, 32-50.

Tiffany D. Barnes and Abby Córdova, "Making Space for Women: Explaining Citizen Support for Legislative Gender Quotas in Latin America," *The Journal of Politics* 78, no. 3 (July 2016): 670-686. Caminotti, Mariana (2016) "Cuotas de género y paridad en la legislación electoral de América Latina: Mujeres, partidos políticos y Estado", en Flavia Freidenberg y Betilde Muñoz-Pogossian (ed.), *Reformas a las organizaciones de partidos en América Latina (1978-2015)*. Lima: PUCP, OEA, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNSAM y SAAP, 183-203.

Caminotti, Mariana (2014) “Ideas, legados y estrategias políticas en la reforma de las reglas de selección de candidatos: la ley de cuotas pionera de Argentina”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política* Vol. 23 (2): 65-86.

Caminotti, Mariana, Vareto, Carlos y Rotman, Santiago (2014) “Desigualdades persistentes: una mirada a las carreras políticas antes y después de las cuotas de género (Argentina, 1983/2011)”, en Nélica Archenti y María Inés Tula (eds), *Mujeres y política en América Latina. Cambios y continuidades*. Buenos Aires: EUDEBA, 201-214

Caminotti, Mariana y Del Cogliano, Natalia(2017) “Desde abajo: Reformas electorales paritarias de primera generación en Argentina”, *XIII Congreso Nacional de Ciencia Política*. Buenos Aires, 2 al 5 de agosto.

Caminotti, Mariana y Freidenberg, Flavia (2016) “Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación política de las mujeres en Argentina y México”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* Vol. LXI (228): 121-144.

Dalherup, Drude y Freidenvall, Lenita (2005) “Quotas as a ‘Fast Track’ to Equal Political Representation for Women: Why Scandinavia is No Longer the Model”, *International Feminist Journal of Politics* Vol. 7 (1): 26-48.

Escolar, Marcelo, Minvielle Sandra y Castro, Luis (2004) “Sobre representación periférica y compresión partidaria. El sistema electoral de la provincia de Buenos Aires en las categorías legislativas”, en María Inés Tula (comp.), *Aportes para la discusión de la Reforma Política bonaerense*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Freidenberg, Flavia (en prensa) “La violencia política hacia las mujeres: el problema, los debates y las propuestas para América Latina”, en Flavia Freidenberg y Gabriela Del Valle (eds.), *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*. Ciudad de México: FEPADE-TEDF-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

González Oropeza, Manuel, Gilas, Karolina M. y Báez Silva, Carlos (2016) *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Grindle, Merille (2009) “La brecha de la implementación”, en Freddy Mariñez y Vidal Garza (coords), *Política pública y democracia en América Latina*. México: Porrúa, EGAP y CERALE.

Hinojosa, Magda y Vázquez Correa, Lorena (en prensa) “Selección de candidaturas, partidos y mujeres en América Latina”, en *Mujeres en la política: Experiencias*

nacionales y subnacionales en América Latina, Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti, Tomáš Došek y Betilde Muñoz Pogossian (eds.) Ciudad de México: Instituto Electoral de la Ciudad de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Jager Contreras, Marcela (2015) Estudio de país: Costa Rica, en *Más allá de los números: Las mujeres transforman el Poder Legislativo en América Latina y el Caribe*. Panamá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Jones, Mark (1998) “Gender Quotas, Electoral Laws, and the Election of Women. Lessons from the Argentinean Provinces”, *Comparative Political Studies*. Vol. 31 (1): 3-21.

Jones, Mark, (2009) “Gender Quotas, Electoral Laws, and the Election of Women: Evidence from the Latin American Vanguard”, *Comparative Political Studies* Vol. 42 (1): 56-81.

Krook, Mona Lena y Restrepo, Juliana (2016) “Género y violenciapolítica en América Latina: conceptos, debates y soluciones”, *Política y Gobierno* 23 (1): 127-162.

Lázzaro, Alejandra (2008) “El papel de la justicia en la resolución de conflictos de género. El caso de la Argentina”, en Nélica Archenti y María Inés Tula (eds.) *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires: Heliasta.

Matland, Richard (1998) “Women’s Representation in National Legislatures: Developed and Developing Countries”, *Legislative Studies Quarterly* Vol. 23 (1): 109-125.

Norris, Pippa y Joni Lovenduski (1995) *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ollier, María Matilde (2016) “Maldita Buenos Aires. El resultado electoral 2015”, *Revista SAAP* Vol. 10 (1): 141-162.

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

Page, María y Mignone, Josefina (2017) “Quién, cómo y en qué: recomendaciones para desarrollar un régimen de financiamiento de la política en la provincia de Buenos Aires”. *Documento de Políticas Públicas/Recomendación N° 187*. Buenos Aires: CIPPEC, julio.

Palumbo, Pablo (2016) “Sobrerrepresentación periférica en la Legislatura bonaerense”, *Espacios Políticos* N° 12.

Peña Molina, Blanca (2016) “La constitucionalización de la paridad en México: Un camino sin retorno”, en *La democracia paritaria en América Latina. Los casos de México y Nicaragua*. Washington DC: OAS.

PNUD (2013) ¿Cuánto hemos avanzado? Un análisis de participación política de las mujeres en los gobiernos subnacionales en América Latina y el Caribe. Panamá: PNUD.

Piscopo, Jennifer (2016) “Gender Balance as Democracy: The Shift from Quotas to Parity in Latin America”, *Politics, Groups, and Identities* Vol. 4 (2): 214-230.

Piscopo, Jennifer M. (2015) “States as Gender Equality Activists: The Evolution of Quota Laws in Latin America”, *Latin American Politics and Society* Vol. 57 (3): 27–49.

PNUD, ONU Mujeres e IDEA Internacional (2016) *La paridad política en Argentina. Avances y Desafíos*. Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Lima: IDEA Internacional; Panamá: ONU Mujeres.

Schwindt-Bayer (2009) “Making Quotas Work: The Effect of Gender Quota Laws on the Election of Women”, *Legislative Studies Quarterly*, Vol. XXXIV (1): 5-28.

Sobrado, Luis Antonio (2016) “El Tribunal Supremo de Costa Rica: Concretando la cuota femenina y transitando hacia la paridad de género”, en Flavia Freidenberg y Betilde Muñoz-Pogossian (ed.), *Reformas a las organizaciones de partidos en América Latina (1978-2015)*. Lima: PUCP, OEA, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNSAM y SAAP, 269-282.

Tribunal Supremo de Elecciones/TSE de Costa Rica (2016) Interpretación oficiosa de los artículos 2, 52 y 148 del Código Electoral sobre los alcances del principio de paridad en el encabezamiento de las nóminas de candidaturas a diputados (3603-E8-2016) San José, 23 de mayo.

Anexo del DT

Tabla I. Determinantes del porcentaje de mujeres en Concejos Deliberantes de la PBA. Agosto 2017.

VARIABLES	Porcentaje de mujeres en el Concejo Deliberante									
% Hogares NBI	0.000588									
	(0.00207)									
PRO 2015	-0.0439**									
	(0.0205)									
NEP 2015	-0.00890									
	(0.0155)									
% Analfabetos	-0.0175	-0.0163								
	(0.0194)	(0.0194)								
Ingresos totales per cápita			-3.05e-07							
			(2.71e-06)							
Cambiamos 2015			-0.0140							
			(0.0146)							
N Concejales			-0.000837							
			(0.00146)							
% Niños					0.136					
					(0.287)					
Ingresos corrientes per cápita					-1.53e-07					
					(3.05e-06)					
N Bloques					-0.00375					
					(0.00347)					
Ingresos corrientes municipales per cápita					-3.55e-06					
					(7.95e-06)					
% Habitantes rurales							0.000789*			
							(0.000426)			
Tasa de actividad de las mujeres								0.0658		
								(0.189)		
% Secundario completo									-5.69e-05	
									(0.00251)	
Constant	0.335***	0.381***	0.357***	0.355***	0.300***	0.355***	0.321***	0.297***	0.334***	
	(0.0147)	(0.0524)	(0.0304)	(0.0264)	(0.0747)	(0.0215)	(0.00939)	(0.102)	(0.0483)	
Observations	134	134	134	135	134	134	134	134	134	
R-squared	0.034	0.008	0.006	0.009	0.002	0.010	0.025	0.001	0.000	

Standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Tabla II Determinantes de la elección de una intendenta mujer. 2015.

VARIABLES		Probit intendenta mujer 2015				
% Analfabetos		0.915*				0.961*
		(0.493)				(0.509)
NEP 2015		-0.0361				
		(0.454)				
% Hogares NBI	0.0958**					
	(0.0472)					
Tercera Sección		0.898**				
		(0.436)				
Cambiemos 2015		-0.191				
		(0.414)				
Habitantes				1.01e-06		
				(6.50e-07)		
PJ/FPV 2015				0.0469		
				(0.402)		
% Niños					12.21*	
					(7.170)	
% Habitantes rurales					-0.00135	
					(0.0130)	
Ingresos totales per cápita 2013						-0.000160
						(0.000112)
Constant	-2.382***	-2.969**	-1.845***	-1.877***	-4.757**	-2.426***
	(0.417)	(1.415)	(0.320)	(0.268)	(1.895)	(0.891)
Observations	134	134	135	134	134	134

Standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Capítulo 4 | Documento de Política Pública

Buenos Aires 2017: Los efectos de la primera implementación de la paridad en la Provincia de Buenos Aires

Resumen ejecutivo

En octubre de 2016, la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires sancionó la ley N° 14.848 de paridad electoral. La norma se aprobó en un contexto de movilizaciones ciudadanas para poner fin a la violencia hacia las mujeres y los femicidios. La ley exige que se intercalen personas de ambos sexos en las listas de candidatos a senadores y diputados provinciales, concejales y consejeros escolares, respetando el principio de alternancia y secuencialidad por binomios (hombre-mujer o mujer-hombre).

Con esta norma, Buenos Aires se suma a Córdoba, Río Negro y Santiago del Estero en la búsqueda de la representación política paritaria de los géneros. También en 2016 Chubut, Salta y Neuquén sancionaron leyes similares. En el nivel nacional, el Congreso sancionó la ley nacional de paridad en noviembre de 2017.

La Provincia de Buenos Aires contiene a casi el 40% del electorado nacional, desde 1983 ha celebrado sus elecciones en simultáneo con las elecciones nacionales, y junto con las autoridades provinciales elige autoridades municipales que en muchos casos gobiernan sobre poblaciones tan vastas como las de algunas provincias. Si bien cada distrito tiene sus particularidades, la experiencia de la PBA, será caso testigo tanto para la Nación como para otras provincias que emprendan el mismo camino.

La experiencia local y regional muestra que las tanto las cuotas como las leyes de paridad tienen un impacto positivo en la *representación descriptiva* de las mujeres. Sin embargo, el efecto nunca es automático: como se afecta la distribución de espacios de poder, los partidos buscan formas de evitar o de moderar las nuevas reglas.

Con el objetivo de contribuir a fortalecer la implementación de la ley en el futuro, este documento presenta un análisis de la primera implementación de la ley de paridad en la PBA durante el proceso electoral de 2017. Ponemos especial atención en la aplicación de los requisitos de la norma y el efecto inmediato de la paridad en la composición de la Legislatura provincial y los concejos deliberantes.

Los hallazgos del estudio son: i) la ley de cuota había alcanzado un techo: la proporción de legisladoras mujeres estaba estancada en el 25% desde hacía más de una década. ii) En los concejos deliberante la participación promedio era del 33% pero, en un tercio de los 135 Concejos Deliberantes de la provincia las mujeres no llegaban a representar 30% del cuerpo. iii) En las EPAOS todas las listas de precandidatos cumplieron los requisitos de la ley en cuanto al porcentaje de mujeres

y el orden alternado y secuenciado. iv) Una decisión administrativa de la Junta Electoral posterior a las primarias dispuso que las alianzas cuyas listas hubieran surgido de una primaria con competencia debían respetar el orden surgido de la EPAOS y abstenerse de hacer corrimientos para cumplir con la ley de paridad. v) A pesar de la medida la primera implementación de la ley de paridad hizo que la participación de las mujeres en la Legislatura provincial alcance el 35% en cada cámara. vi) El porcentaje de mujeres en los concejos deliberantes también aumentó a niveles sin precedentes en la provincia.

Finalmente, presentamos algunas recomendaciones. Sugerimos: i) reglamentar la ley de paridad para garantizar su respeto sin excepciones; ii) automatizar la inscripción de candidaturas; iii) monitorear, sistematizar y difundir información sobre la participación política y electoral de las mujeres en la PBA; iv) implementar campañas de sensibilización y programas de educación cívica; v) fortalecer las capacidades técnicas de los partidos y la autoridad de aplicación para la implementación de la ley ; vi) discutir la introducción de la regla de paridad en los órganos directivos y disciplinarios de los partidos y las juntas electorales partidarias; y vii) regular el financiamiento de la política en la PBA, con mecanismos específicos para garantizar el acceso de las mujeres al financiamiento público.

La experiencia nacional e internacional en la promoción del acceso de las mujeres a la representación política

En 1991, la Argentina fue pionera en América Latina al sancionar la *ley de cupos*, que exigía la nominación de un porcentaje mínimo de 30% de mujeres “en proporciones con posibilidad de resultar electas” en las listas nacionales de todas las agrupaciones políticas. La ley abrió camino en otros países de la región y en las provincias.

Dos décadas después, el Consenso de Quito (2007) —surgido de la X Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe—planteó la paridad como nueva meta regional. Este cambio conceptual y estratégico buscó revertir la desigualdad estructural de las mujeres en todos los ámbitos, incluido el político.

En 2013, el Parlamento Latinoamericano (PARLATINO) reafirmó el compromiso con la paridad mediante la “Resolución sobre la Participación Política de las Mujeres”. En 2015, con el apoyo de ONU Mujeres, el PARLATINO aprobó la llamada “Ley Marco para consolidar la Democracia Paritaria”, que aboga por “un modelo de democracia en el que la paridad y la igualdad sustantiva encarnan los dos ejes vertebradores del Estado inclusivo”.

La paridad implica un cambio conceptual. Las cuotas son una medida temporal para compensar la discriminación, la paridad es un principio democrático y un compromiso permanente del Estado (Piscopo 2016). En América Latina, Bolivia, Ecuador, México, Costa Rica, Nicaragua, Honduras y Panamá adoptaron leyes de

paridad electoral en la última década.⁵⁵ En el mundo, los pioneros fueron Francia (1999) y Bélgica (2002).

En Argentina (al igual que en México) el cambio desde las cuotas mínimas hacia la paridad comenzó en el nivel provincial. Santiago del Estero aprobó la primera ley de paridad del país en septiembre de 2000 (ley 6.509), seguida por Córdoba ese mismo año (ley 8.901) y por Río Negro en 2002 (ley 3.717). En 2016 se agregaron otras cuatro provincias: Buenos Aires (ley 14.848/2016), Chubut (ley XII N° 12/2016), Salta (ley 7.955/2016) y Neuquén (Ley 3.053/2016)⁵⁶.

En el Congreso de la Nación, el debate cobró impulso en 2016 a partir de dos proyectos de ley que se tramitaron en forma simultánea, uno en cada cámara. La propuesta originada en el Senado se aprobó el 19 de octubre de 2016 en esa cámara y, casi un año después, obtuvo un despacho favorable de las comisiones responsables de su tratamiento en Diputados. Gracias a la presión de diputadas de diferentes extracciones políticas, la Cámara sancionó sorpresivamente la ley de paridad (ley 27.412) en la madrugada del 23 noviembre de 2017. La paridad se aprobó en una sesión maratónica sobre tablas, por fuera del temario y sin debate.

Leyes de paridad y su contexto

Las leyes de paridad electoral han tenido un impacto heterogéneo en la representación descriptiva de las mujeres, dependiendo de su diseño y su articulación con el contexto institucional y político. Por ejemplo Bolivia, con una participación femenina de mujeres del 53% en el legislativo, ocupa ahora el segundo lugar del ranking internacional de Mujeres en el Parlamento. Nicaragua (46%) y México (43%) se ubican en el quinto y en el séptimo puesto (IPU 2017, diciembre). En las provincias argentinas, la primera elección con paridad duplicó el porcentaje de legisladoras en Santiago del Estero (28% a 48%) y lo elevó de 20,5% a 36% en Río Negro (Caminotti y Del Cogliano 2017).

En cambio, los efectos de paridad fueron más modestos en Córdoba. Allí, donde el sistema electoral es mixto, la ley elevó la proporción de mujeres electas en el distrito provincial plurinominal pero no en los uninominales, donde predominan las candidaturas de hombres (Ibíd. 2017).

Para que la regla de paridad sea efectiva, además de un porcentaje equivalente de candidaturas de mujeres y hombres, tiene que disponer la alternancia y secuencialidad, sancionar el incumplimiento partidario y no contemplar excepciones que eximan a las agrupaciones políticas de aplicarla (Caminotti y Freidenberg 2016). Además, un diseño fuerte supone conjugar criterios de “paridad vertical” al interior de las listas y de “paridad horizontal” en los encabezamientos de las listas (ONU Mujeres y Parlatino 2015).

⁵⁵ En los tres primeros, la paridad tiene rango constitucional.

⁵⁶ En México, cinco estados tenían leyes de paridad en 2010 (Peña Molina 2016: 69), mientras que su incorporación en la legislación electoral federal ocurre cuatro años después.

El tipo de sistema electoral y las características del escenario de competencia también afectan la implementación y los efectos de las leyes de cuota y paridad (Alles en prensa). Cuando la competencia interna se agudiza o la nominación de mujeres lleva al desplazamiento de hombres con capital político, aumenta la probabilidad de que las dirigencias traten de evadir la paridad o cumplan la ley en forma minimalista.

El mismo juego de suma cero puede ocurrir en la formación de alianzas, cuando la exigencia de paridad introduce conflictos en la negociación de lugares en las listas entre agrupaciones distintas. Entonces, los porcentajes de mujeres exigidos en las candidaturas no se traducen linealmente en resultados electorales semejantes. La brecha se puede agudizar si la legislación deja vacíos y/o si los organismos electorales dan margen de maniobra a los partidos.

En América Latina, uno de los argumentos que se utilizaron en contra de las cuotas y de la paridad fue su supuesta incompatibilidad con elecciones primarias (Baldez 2008). Básicamente, se plantea que se debe respetar la regla de cuotas o de paridad, pero que, una vez que el electorado se pronuncia en las urnas, el reordenamiento de los nombres en las listas finales para cumplir con la cuota o la paridad entraría en conflicto con la voluntad popular.

México es un caso testigo en cuanto a la manera en que la justicia electoral resolvió la tensión entre cuotas/paridad y procedimientos democráticos de selección de candidaturas (González Oropeza et al. 2016). El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), declaró la inconstitucionalidad de la excepción con el argumento de que “la esencia del establecimiento de la cuota de género tiene como objetivo alcanzar la *igualdad real* en lo político electoral” y los partidos deben cumplirla sin importar el procedimiento que utilicen para la selección de (Sentencia 12624/2011 del TEPJF, p. 72). Es decir, el objetivo de las leyes de cuota y paridad es lograr la igual representación de los géneros *exigiendo* a los partidos que seleccionen mujeres.

El marco político-institucional de la PBA

La PBA es la más extensa y poblada de Argentina. Con más de 15 millones y medio de habitantes, concentra el 37% del padrón electoral y tiene el contingente legislativo más numeroso de la Cámara de Diputados de la Nación.

El gobernador/a, titular del poder ejecutivo, es elegido a simple pluralidad de sufragios para gobernar cuatro años. En 2015, María Eugenia Vidal se transformó en la primera mujer electa para gobernar la provincia.

La Legislatura provincial está compuesta por una Cámara de Diputados de 92 miembros y un Senado de 46 integrantes que se renuevan por mitades cada dos años. Los cargos legislativos se eligen por medio de un sistema de representación

proporcional (RP) con listas cerradas y bloqueadas, en ocho circunscripciones electorales (secciones) de magnitud variable.

En el ámbito local, en el territorio bonaerense hay 135 municipios donde se eligen Intendentes, 1.097 cargos de concejales y 401 consejeros escolares. Los Concejos Deliberantes, al igual que la Legislatura provincial, se renuevan parcialmente, usando RP y listas cerradas y bloqueadas.

En 2009, la ley 14.086 introdujo primarias abiertas, obligatorias y simultáneas para todos los cargos provinciales y municipales (en adelante, EPAOS). Todos los partidos y las alianzas están obligados competir en las EPAOS incluso si presentan una única lista. Las agrupaciones tienen que superar el 1,5% de los votos positivos válidamente emitidos para participar en la elección general.

En 2016 la provincia sancionó dos normas que se espera alienten la circulación de las dirigencias: la ley 14.836 que permite solo una reelección inmediata para todos los cargos electivos y la ley 14.848 de paridad.

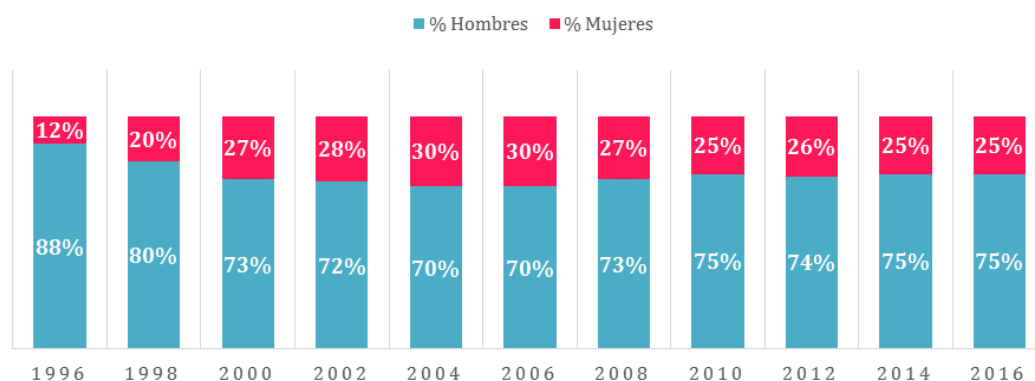
Ahora la principal deuda de la provincia en materia electoral es la regulación del financiamiento de la política. A pesar de todos los cargos que se dirimen en su territorio y aunque allí se concentra el mayor esfuerzo proselitista de las campañas nacionales, la provincia no tiene norma que rija la recaudación y el gasto partidario ni de campaña. De modo que todo ocurre en la informalidad. Esto no sólo genera opacidad, peligro de captura por parte de intereses particulares, e inequidad (Page y Mignone, 2017).

Línea de base: la representación descriptiva de las mujeres en la PBA

Buenos Aires, al igual que la gran mayoría de las provincias argentinas, adoptó cuotas de género en la década de 1990. La ley 11.733/95 exigía que las listas incluyeran un mínimo de 30% de candidaturas y un máximo de 70% de candidaturas de cualquiera de los sexos, en proporciones con posibilidad de resultar electas. A diferencia de la ley nacional 24.012, que establecía únicamente un mínimo de candidaturas de mujeres, la legislación provincial impuso topes para la presencia de *cada género* en las listas.

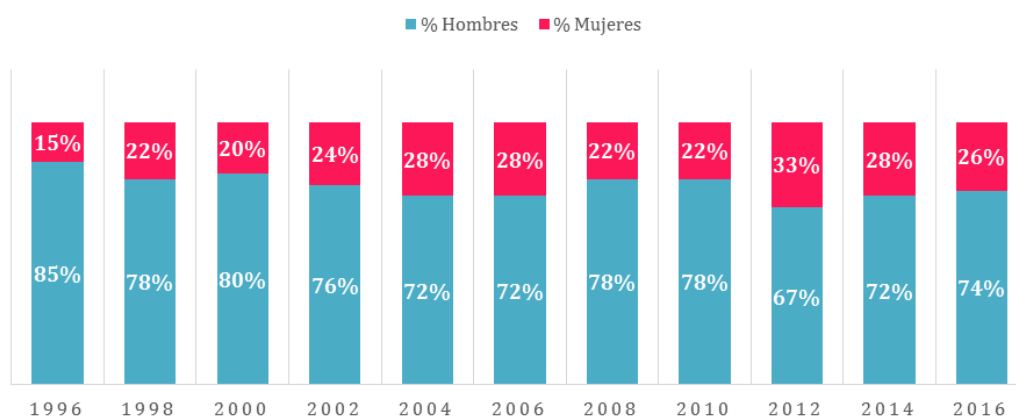
La ley de cupos permitió aumentar los porcentajes legisladoras provinciales, pero estos siempre se mantuvieron por debajo de los alcanzados en el Congreso de la Nación. **Dos décadas después de la sanción del cupo, la Legislatura bonaerense contaba apenas con un 24% de diputadas (Gráfico 1) y un 26% de senadoras (Gráfico 2).**

Gráfico 1: PBA, participación de las mujeres en la Cámara de Diputados, 1996-2016



Fuente: CIPPEC con datos de los Diarios de Sesiones de la H. Cámara de Diputados de la PBA (primera sesión ordinaria de cada año posterior a la elección)

Gráfico 2: PBA, participación de las mujeres en la Cámara de Senadores, 1996-2016

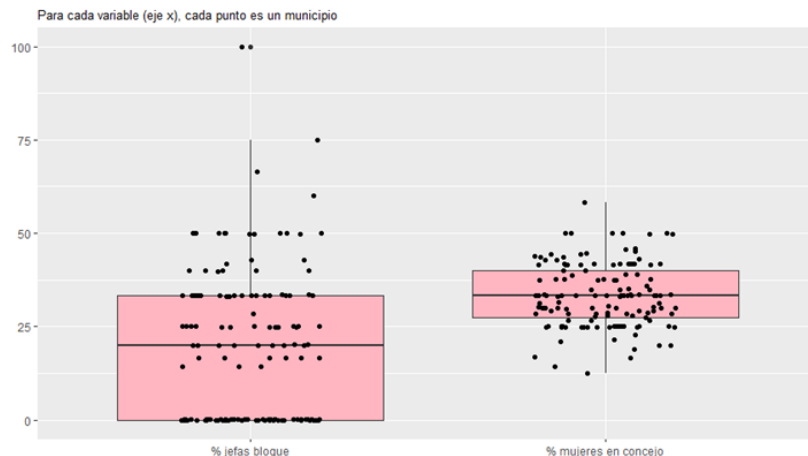


Fuente: CIPPEC con datos de los Diarios de Sesiones de la H. Cámara de Senadores de la PBA (mes de marzo de cada año posterior a la elección)

En cuanto a los cargos municipales, antes de las elecciones de 2017, **en un tercio de los Concejos Deliberantes la participación de mujeres no llegaba al 30%**. Según el municipio, la proporción de concejales variaba entre 12,5% y 58%. En solo 8 municipios, el 50% de los concejales o más eran mujeres. Además, en promedio, solo un 20% de las presidencias de bloque estaba en manos de una concejala (Gráfico 3)⁵⁷.

⁵⁷Del total de 135 municipios, en 47 las mujeres representaban menos del 30% del total de miembros del Concejo Deliberante. Entre ellos, 9 que se ubicaban en el Conurbano (Avellaneda, Ezeiza, Florencio Varela, Ituzaingó, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, San Fernando y San Miguel), y el resto en el interior. Según la sección electoral, seis están en la Primera (Ituzaingó, Luján, Navarro, Pilar, San Fernando y San Miguel), cuatro en la Segunda (Arrecifes, Colón, San Nicolás, San Pedro), ocho en la Tercera (Avellaneda, Ezeiza, Florencio Varela, La Matanza, Lanús, Lobos, Lomas de Zamora y Magdalena), siete en la Cuarta (Florencia Ameghino, General Arenales, General Viamonte,

Gráfico 3: PBA, participación de mujeres en los concejos deliberantes, 2017

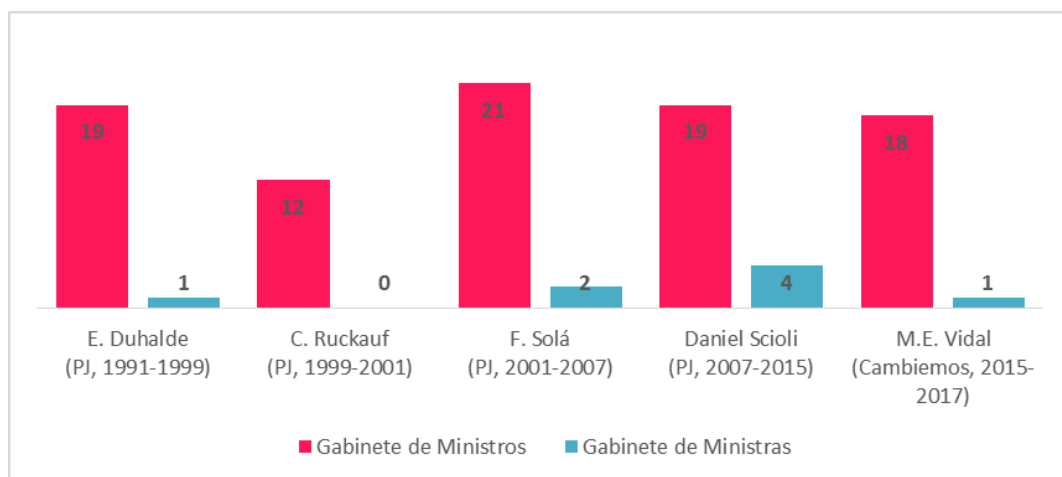


Fuente: CIPPEC a partir de datos obtenidos de los concejos deliberantes.

En suma, en veinte años de elecciones con cuotas, la representación descriptiva de las mujeres en los órganos colegiados provinciales y municipales no logró escalar más allá del piso mínimo legal para candidaturas.

A su vez, las cuotas no tuvieron efectos de derrame en ámbitos ejecutivos. Por ejemplo, entre 1991 y 2017 se contabilizan sólo ocho ministras sobre un total de 89 personas que ejercieron el cargo (9%) y una bajísima proporción de intendentas (menor al 5% en promedio). (Ver Gráficos 4 y 5).

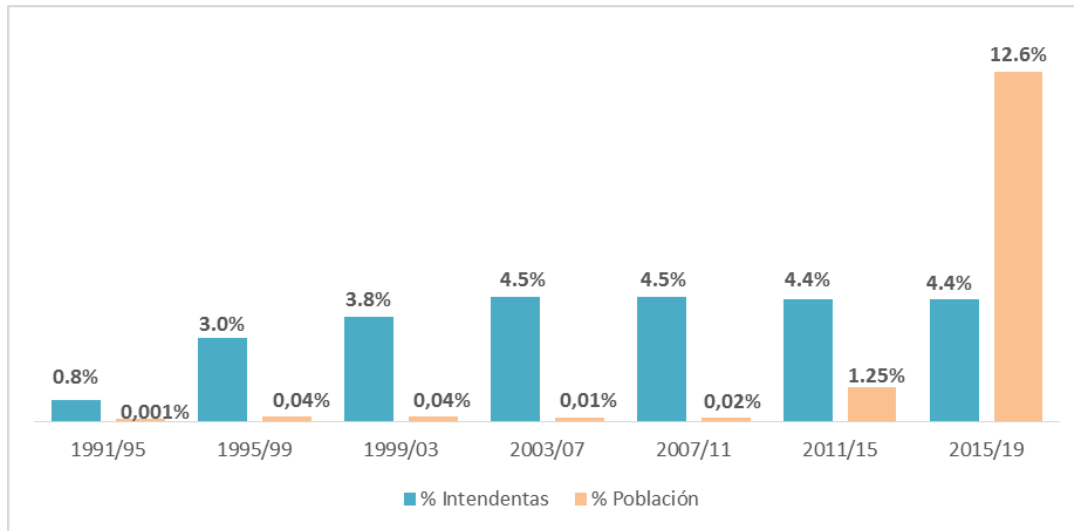
Gráfico 4: PBA, titulares de ministerios provinciales por sexo, 1991-2017 (en números absolutos)



Fuente: CIPPEC, con datos de Caminotti et al. (2014) para 1983-2011; página del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y prensa para 2011-2017.

Junín, Alem, Pehuajó, Rivadavia), trece en la Quinta (Ayacucho, Dolores, General Alvarado, General Madariaga, General Pueyrredón, Las Flores, Maipú, Mar Chiquita, Monte, Pila, Pinamar, Rauch, San Cayetano), siete en la Sexta (Bahía Blanca, Benito Juárez, Coronel Pringles, Coronel Suárez, Saavedra, tres Arroyos, Villarino) y uno en la Séptima (Olavarría). La Plata (Octava Sección) tampoco llega al 30% de mujeres en su Concejo ([Ver el Mapa 1 en Anexo](#)).

Gráfico 5: PBA, intendentas y población gobernada por una mujer en municipios, 1991-2017 (en porcentajes)



Fuente: CIPPEC, con datos de Caminotti et al. (2014), INDEC (2010) y PNUD (2017).

El cambio normativo: la ley de paridad N° 14.848

El 4 de octubre de 2016 se sancionó la ley 14.848 de “participación política equitativa entre géneros para todos los cargos públicos electivos de la Provincia de Buenos Aires” (en adelante ley de paridad), modificatoria de las leyes N° 5.109 (ley electoral provincial) y N° 14.086 (ley de EPAOS).

Desde entonces, cada lista tiene que incorporar un 50% de mujeres y un 50% de varones, ubicados de manera alternada y secuencial “por binomios” (mujer-hombre u hombre-mujer). En el caso de nóminas impares, la diferencia no puede ser superior a uno. La norma establece que las listas que no cumplan con estos requisitos no son oficializadas y la Junta Electoral de la PBA puede actuar de oficio a fin de corregirlas. El género de los candidatos/as se determina según su documento nacional de identidad, con independencia de su sexo biológico.

La presencia de mujeres en lugares de poder político no era tema de agenda antes de 2015 (PNUD, ONU Mujeres e IDEA 2017). Pero una serie de acontecimientos abrieron una ventana de oportunidad para la acción política. Las masivas movilizaciones detrás de la consigna #NiUnaMenos y el Paro Internacional de Mujeres instalaron la preocupación por la violencia y la desigualdad de género en sus distintas aristas. Por otro, la elección de la Gobernadora Vidal y el cambio partidario en la PBA favorecieron el avance de propuestas de renovación de la política. La iniciativa fue impulsada por el Frente Renovador y, aunque el proceso de construcción de consensos fue arduo, finalmente se convirtió en ley con un apoyo casi unánime.

Los partidos frente a la paridad

En general, los partidos en América Latina han respondido de forma ambivalente a la exigencia de aplicar cuotas y reglas de paridad electoral. En muchísimos casos, las dirigencias demuestran escaso compromiso con las normas y, en ocasiones, las desafían explícitamente (Hinojosa 2012).

Para analizar el comportamiento de los partidos y alianzas bonaerenses frente a la ley de paridad proponemos una tipología de conducta partidaria al momento de oficializar las candidaturas: (1) *Cumplimiento sustantivo*. Expresa compromiso con los objetivos últimos de la legislación y favorece la elección de más mujeres. Se reconoce cuando se designa a mujeres como cabeza de lista; (2) *Cumplimiento minimalista*⁵⁸. El partido se apega a la legalidad, sin superar las exigencias básicas de las normas. Las mujeres no se ubican más allá de los lugares que establece la ley (no encabezan listas). Y (3) *Incumplimiento manifiesto*. El partido no respeta la legislación. Aunque este comportamiento es menos esperable si existen mecanismos de *enforcement*, también podría ser un medio para trasladar a la justicia conflictos que los partidos no pueden resolver internamente.

También es habitual que se ubique a las mujeres en lugares expectantes y que una vez pasada la elección se las obliga a renunciar para que asuma la banca un hombre, pero esa etapa excede los límites de este trabajo.

La aplicación de la paridad en las elecciones de 2017

En las EPAOS para diputados y senadores provinciales más del 90% de las agrupaciones políticas presentó una única lista en casi todas las secciones de la PBA. En cambio, en 97 de los 135 municipios (71%) alguna agrupación presentó más de una lista.

El 85% de las listas de precandidatos a cargos provinciales (134 de 163) fue presentada respetando todas las exigencias de la paridad de género (50 y 50%, alternancia y secuencialidad en titulares y suplentes⁵⁹). Las otras 29 listas cumplían con el igual porcentaje para hombre y mujeres pero no con el orden alterno y la secuencia. Todas ellas fueron corregidas de oficio por la Junta Electoral de la provincia.

La mayoría de las agrupaciones cumplió la paridad sin superar las exigencias mínimas legales, es decir, demostrando un *cumplimiento minimalista*. Casi el 80% de las listas de precandidatos a diputado y el 74% de las listas al Senado llevaron hombres en el primer lugar.

En las listas de precandidatos a concejales también se observa un alto nivel de acatamiento: el 83% de las 573 listas presentadas respetó las exigencias de paridad

⁵⁸ Tomado de Archenti y Tula (2017)

⁵⁹ El respeto de la paridad por agrupación política osciló entre 67% y 96% en las precandidaturas a la Cámara de Diputados, y entre 83% y 94% en las precandidaturas al Senado.

de género con alternancia y secuencialidad. De las 95 listas que no la respetaron, 39 fueron dadas de baja por Junta Electoral de la PBA y el resto se corrigió de oficio.

Entre las 475 listas que observaron la ley de paridad, apenas un 16% mostró además un *compromiso sustantivo*, ubicando mujeres en la primera posición de las listas de precandidatos.

En las EPAOS las exigencias mínimas de la ley de paridad se cumplieron sin excepciones en todas las listas oficializadas. En la mayoría de los casos porque las agrupaciones los contemplaron en sus presentaciones, y en algunos otros porque la Junta intervino solicitando que se corrija el orden o realizando los corrimientos de oficio.

Luego, entre las EPAOS y la elección general, la Junta Electoral de la provincia de Buenos Aires dictó una resolución que implicó modificaciones en las reglas previstas en la ley 14.848. La Resolución Técnica 114 (en adelante, RT 114) estableció que las listas de las alianzas que hayan tenido competencia en las primarias debían integrar sus listas presentadas a la elección general “sin alterar el orden previsto en las listas de precandidatos”, aun cuando esto implicara incumplir la alternancia y la secuencialidad entre géneros. La Junta alegó la falta de reglamentación de la ley de paridad y la necesidad de armonizar “la protección del cupo” con el “principio de respeto de la genuina voluntad del pueblo”.

En las elecciones generales para categorías provinciales, donde hubo un bajo nivel de competencia en las EPAOS, el cumplimiento de la ley de paridad fue muy elevado (95%). En los pocos casos de incumplimiento que se identificaron, la Junta Electoral de la PBA instó a realizar cambios o actuó de oficio reordenando la lista. Solo una lista del Frente Justicialista no cumplió con la alternancia y la secuencialidad. Nuevamente se observó un predominio del *cumplimiento estricto* en las candidaturas provinciales.

En el nivel municipal, más de 200 agrupaciones habían tenido competencia interna en las EPASO. De acuerdo a la RT114, si las listas resultantes de la primaria no cumplían las exigencias de la ley, no podrían hacerse corrimientos. Sin embargo, los incumplimientos fueron pocos. Entre las listas oficializadas, sólo 38 no cumplían con la alternancia y la secuencialidad (6%). 34 correspondían a Unidad Ciudadana y 4 al Frente Justicialista.

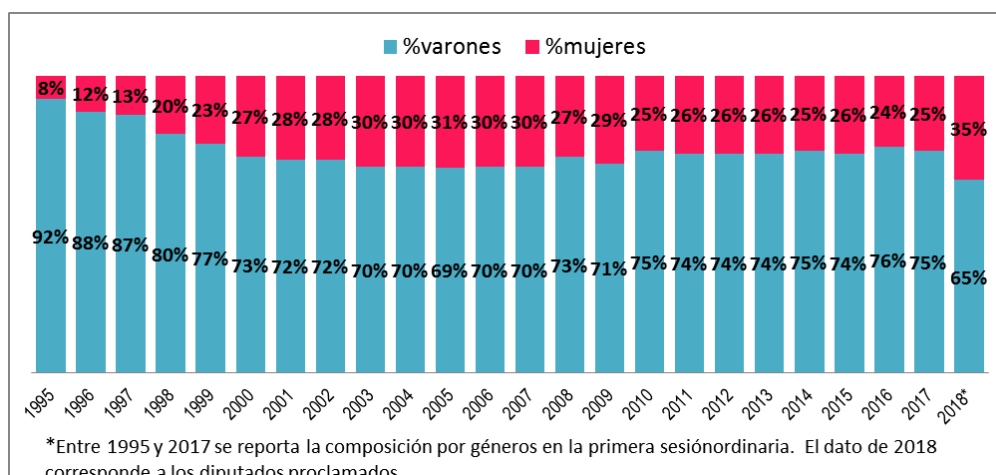
El efecto inmediato: aumento de la representación descriptiva de las mujeres en la PBA

A pesar de la excepción habilitada por la RT 114, y del predominio del *cumplimiento minimalista en la conformación de las listas*, la primera implementación de la ley de paridad mejoró la representación descriptiva de las mujeres.

En el Poder Legislativo provincial aumentó el porcentaje de mujeres en ambas cámaras. Hasta las elecciones de 2017, en la Legislatura provincial las mujeres

representaban el 25% en la Cámara baja y el 24% en el Senado. A partir de la implementación de la ley de paridad, pasaron a ocupar un 35% de las bancas en cada cámara (Gráfico 6).

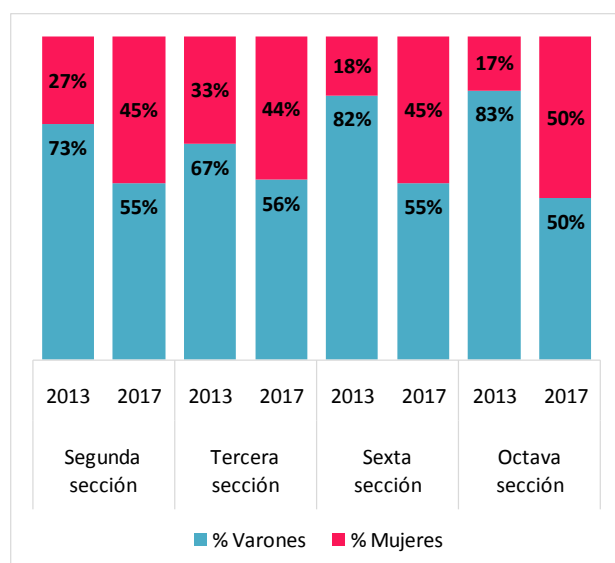
Gráfico 6: PBA, participación de las mujeres en la Cámara de Diputados. 1996-2018



Fuente: CIPPEC a partir de datos del diario de sesiones

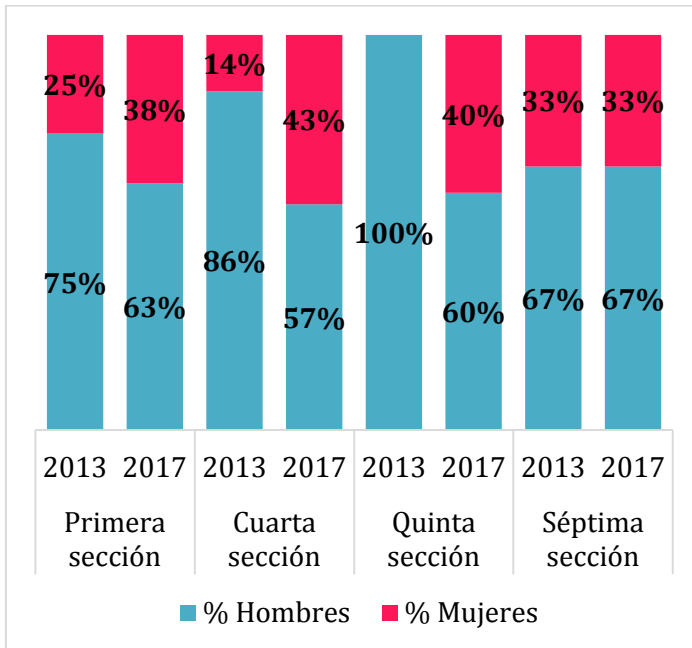
En las elecciones de medio término de 2017, la cantidad de mujeres electas en cada cámara se duplicó en relación con las elecciones de 2013 (en las que se renovaron igual cantidad de bancas en las mismas secciones). Como resultado de la vigencia de la ley de paridad, en 2017 se eligieron 21 diputadas y 9 senadoras, versus 12 diputadas y 4 senadoras en la elección previa de referencia, sin ley de paridad. Hubo incrementos en todas las secciones excepto en la séptima, donde la baja magnitud del distrito reduce las oportunidades de las mujeres (eligió 3 senadores). Dependiendo de la sección, el porcentaje de mujeres sobre el total de electos varió entre el 44% y el 50% en diputados y entre el 33 y el 43% en el senado.

Gráfico 7: PBA, diputadas electas en 2013 y 2017, por distrito



Fuente: CIPPEC a partir de datos del diario de sesiones

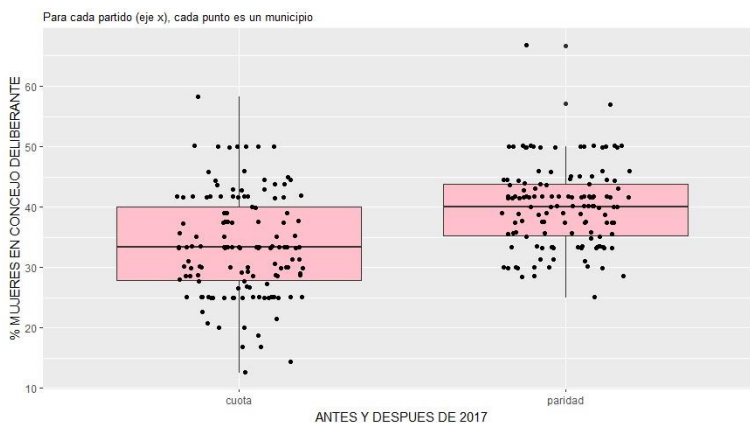
Gráfico 8: PBA, senadoras electas en 2013 y 2017, por distrito



Fuente: CIPPEC a partir de datos del diario de sesiones

En cambio, en los municipios el efecto de la nueva ley de paridad fue más heterogéneo. La participación promedio de las mujeres en la composición de los concejos se incrementó del 33% al 40%. Antes de la paridad la proporción de concejalas variaba entre un 12,5% y un 58%, dependiendo del municipio. Después de la última elección lo hace entre un 25% y un 66%. Además, con anterioridad a las elecciones de 2017 las mujeres no llegaban a representar el 30% de los concejales en 47 municipios, pero ahora sólo quedan 4 casos en esa situación (Pinamar, Suipacha, Mar Chiquita y Benito Juárez). Los municipios donde las mujeres ocupan la mitad de las bancas o más pasaron de 8 a 19.

Gráfico 9: PBA, participación de las mujeres en los concejos deliberantes antes y después de la primera implementación de la paridad.



Fuente: CIPPEC a partir de datos obtenidos de los concejos deliberantes.

Conclusiones y recomendaciones

La ley de paridad contribuye a subsanar el problema de la subrepresentación política de las mujeres en la provincia con mayor visibilidad y peso electoral del país. La reforma está en la misma línea que los estándares y normas internacionales considerados de avanzada.

En la PBA, luego de veinte años de cuotas de género en la legislación electoral, las tasas de presencia de mujeres en la Legislatura provincial y en los concejos deliberantes encontraron techos difíciles de superar. Además, las acciones positivas tampoco tuvieron efectos de derrame hacia otros ámbitos donde las mujeres son una pequeña minoría, como los ejecutivos.

La ley de paridad se aprobó de forma prácticamente unánime, en un proceso de armonización de posiciones y construcción de acuerdos entre los bloques. La paridad ingresó en la agenda política de la PBA en un contexto de movilizaciones ciudadanas contra la violencia de género. Es preciso **garantizar la continuidad del compromiso partidario** para sostener este logro e impedir retrocesos frente a situaciones inesperadas y cambios de contexto.

Pese a la excepción habilitada por la RT 114 de la Junta Electoral (y la relativamente escasa movilización en torno al tema), la paridad con alternancia y secuencialidad tuvo **impactos positivos en la representación descriptiva** de las mujeres.

De sostenerse esta tendencia, esta norma legal contribuiría a saldar una deuda histórica con los derechos políticos de las mujeres. A su vez, abriría espacio para instalar nuevos debates, como el referido a la situación de las mujeres entre las autoridades de los cuerpos colegiados y su división interna del trabajo (por ejemplo, la integración de comisiones).

Como recomendaciones, este documento sugiere:

1) Reglamentar la ley de paridad para garantizar su respeto irrestricto, sin excepciones, en los procesos electorales venideros. La RT 114 vulnera el propósito de la paridad, genera reglas diferenciadas para agrupaciones y alianzas con procesos competitivos de selección de candidaturas y sin ellos, y abre un amplio margen de maniobra para el comportamiento estratégico de las dirigencias de los partidos a futuro. Por eso, es necesario que la reglamentación: (i) ratifique los principios de alternancia y secuencialidad; (ii) precise el sentido de la expresión “por binomios”, generando criterios de interpretación que impidan que se desvirtúe la secuencialidad en la práctica; (iii) reafirme que la ley es de aplicación tanto en las EPAOS como en las elecciones generales, haciendo responsable a las agrupaciones de adecuar sus sistemas electorales internos para cumplir esta exigencia; y (iv) adopte una perspectiva de acción afirmativa y derechos humanos de las mujeres, con el fin de promover la igualdad real y efectiva en el acceso a los

cargos electivos en la provincia, de acuerdo con estándares internacionales de vanguardia

2) Automatizar la inscripción de candidaturas para fortalecer la capacidad de control de la Junta. Algunas provincias como Salta, Santa Fe y CABA han automatizado las presentaciones para la inscripción de candidaturas mediante una plataforma online. En Salta, por ejemplo, la interfaz no permite inscribir listas de precandidatos que no cumplan con la regla de paridad, de modo que el control es automático.

3) Monitorear, sistematizar y difundir información sobre la participación política y electoral de las mujeres en la PBA, tomando en cuenta experiencias y las buenas prácticas internacionales. La producción y publicación de información sistemática sobre el acceso de las mujeres a posiciones de poder político contribuirá a tomar decisiones que fortalezcan la ley de paridad, detectar posibles reacciones de los partidos para eludir la regla o mitigar sus efectos, y mantener el tema en la agenda pública.

4) Diseñar e implementar campañas de sensibilización y programas de educación cívica y ciudadana. Con el objetivo de posicionar la discusión sobre la paridad en la política con argumentos que rebatan estereotipos y prejuicios sexistas y ubiquen a Buenos Aires a la vanguardia nacional y regional

5) Capacitar a las autoridades y representantes de los partidos y al personal de la autoridad de aplicación.

6) Discutir la introducción de la regla de paridad en los órganos directivos y disciplinarios de los partidos y las juntas electorales partidarias. La subrepresentación de las mujeres en los órganos directivos de los partidos las mantiene en una posición subordinada en los procesos de definición de la estrategia electoral y las precandidaturas, las decisiones sobre los recursos económicos y políticamente valiosos y su distribución. Sin reglas que mitiguen esta situación de subordinación dentro las organizaciones, es difícil que las prácticas que hoy relegan a las mujeres en las listas se modifiquen.

7) Regular el financiamiento de la política en la PBA, con mecanismos específicos para garantizar el acceso de las mujeres al financiamiento público, promover su acceso a fuentes de recursos privadas y premiar a las agrupaciones que demuestren compromiso con la igualdad de los géneros en la representación política. El lugar subordinado que la mujeres ocupan en los partidos, en los cargos electivos y en los lugares de alta responsabilidad en la política y en la actividad privada, afectan también sus posibilidades de acceder a recursos económicos para hacer política partidaria y electoral. La ausencia de regulación, al permitir que el financiamiento se dé en la informalidad, profundiza esa desigualdad.

Bibliografía

Alles, Santiago (en prensa) “Equilibrar el terreno: Instituciones electorales e incorporación de mujeres en la política subnacional. Evidencia desde las legislaturas provinciales en Argentina”, en *Mujeres en la política: Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti, Tomás Došek y Betilde Muñoz Pogossian (eds.) Ciudad de México: Instituto Electoral de la Ciudad de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Archenti, Nelida y Tula, Inés (2017) “Critical Challenges of Quotas and Parity in Latin America”, en *Women, Politics and Democracy in Latin America*, Tomás Dosek, Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti y Betilde Muñoz-Pogossian (eds.) New York, Palgrave, 29-44.

Caminotti, Mariana, Vareto, Carlos y Rotman, Santiago (2014) “Desigualdades persistentes: una mirada a las carreras políticas antes y después de las cuotas de género (Argentina, 1983/2011)”, en Nélica Archenti y María Inés Tula (eds), *Mujeres y política en América Latina. Cambios y continuidades*. Buenos Aires: EUDEBA, 201-214

Caminotti, Mariana y Freidenberg, Flavia (2016) “Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación política de las mujeres en Argentina y México”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* Vol. LXI (228): 121-144.

Caminotti, Mariana y Del Cogliano, Natalia (2017) “Desde abajo: Reformas electorales paritarias de primera generación en Argentina”, *XIII Congreso Nacional de Ciencia Política*. Buenos Aires, 2 al 5 de agosto.

González Oropeza, Manuel, Gilas, Karolina M. y Báez Silva, Carlos (2016) *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

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

Page, María y Mignone, Josefina (2017) “Quién, cómo y en qué: recomendaciones para desarrollar un régimen de financiamiento de la política en la provincia de Buenos Aires”. *Documento de Políticas Públicas/Recomendación N° 187*. Buenos Aires: CIPPEC, julio.

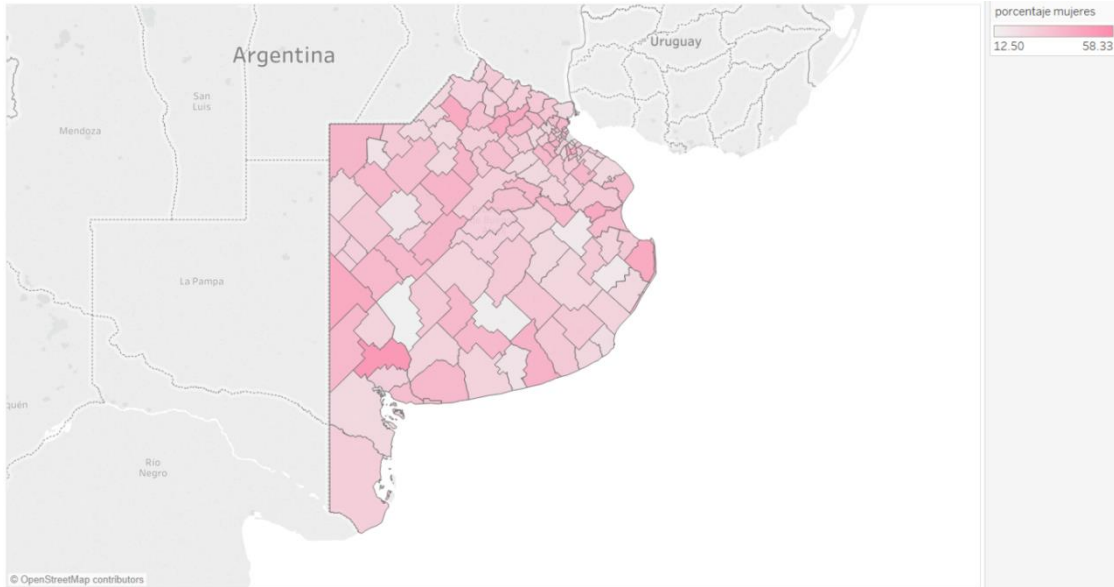
Peña Molina, Blanca (2016) “La constitucionalización de la paridad en México: Un camino sin retorno”, en *La democracia paritaria en América Latina. Los casos de México y Nicaragua*. Washington DC: OAS.

Piscopo, Jennifer (2016) “Gender Balance as Democracy: The Shift from Quotas to Parity in Latin America”, *Politics, Groups, and Identities* Vol. 4 (2): 214-230.

PNUD, ONU Mujeres e IDEA Internacional (2016) *La paridad política en Argentina. Avances y Desafíos*. Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Lima: IDEA Internacional; Panamá: ONU Mujeres.

Anexo del DPP

Figura 1. Mapa de porcentaje de mujeres en Concejos Deliberantes de la PBA. Agosto 2017.



Anexo 1|Libro de códigos- Base municipios PBA

A fin de establecer una línea de base de la cual partir para observar qué cambios se producen en los municipios a partir de la implementación de la ley de paridad se completó una base con datos de los 135 municipios bonaerenses.

La tarea no fue sencilla debido a la falta de disponibilidad de los datos en municipios pequeños del interior provincial.

En una segunda etapa se analizará su contenido, el cual será volcado al informe final.

Nombre del indicador	Descripción	Definición	Fuente
municipio	Nombre del municipio	Nombre del Municipio	INDEC Censo 2010
ubic	Ubicación 1	Distingue entre los municipios que integran el Gran Buenos Aires y los del Interior.	INDEC Censo 2010
ubic_2	Ubicación 2	Distingue los municipios que integran el Gran Buenos Aires y los del Interior. Aclara a qué cordón pertenecen los del GBA.	Categorización frecuentemente utilizada pero no en estadísticas oficiales
seccion	Sección electoral	Sección electoral para la elección de diputados y senadores provinciales	Junta electoral PBA
habit	Habitantes	Cantidad de habitantes	INDEC Censo 2010
habit_hom	Hombres	Cantidad de habitantes hombres	INDEC Censo 2010
habit_muj	Mujeres	Cantidad de habitantes mujeres	INDEC Censo 2010
tamaño	Tamaño en KM2	Tamaño del municipio en KM2.	Dirección Provincial de Estadística del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. https://www.arcgis.com/apps/M

			apSeries/index.html?appid=395440ebad024747acb54ff692374718
dens_pob	Densidad poblacional	Densidad de población del municipio por KM2.	Elaboración propia en base a información del INDEC y de la Dirección Provincial de Estadística del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.
total_cd	Total CD	Total de miembros del Concejo Deliberante del Municipio	Página web oficial y solicitud de nóminas vía mail al CD
concej_mu j	Concejales MUJ	Total de Mujeres miembros del Concejo Deliberante	Página web oficial y solicitud de nóminas vía mail al CD
bloques	Bloques	Cantidad de Bloques partidarios que componen el Concejo Deliberante	Página web oficial y solicitud de nóminas vía mail al CD
mujeres_je fas	Mujeres jefas de bloque	Cantidad de Mujeres que presiden bloques en el Concejo Deliberante	Página web oficial y solicitud de nóminas vía mail al CD
part_int	Partido Intendente	Partido por el que el Intendente accedió al poder	Página web oficial y solicitud de nóminas vía mail al CD
alianza_int	Alianza	Alianza a la que pertenece el partido por el que el Intendente accedió al poder	Página web oficial y solicitud de nóminas vía mail al CD
gen_int	Género de Intendente	Género del intendente actual en el cargo	Página web oficial y solicitud de nóminas vía mail al CD

gen_pte_cd	Género presidente Concejo Deliberante	Género del presidente encargado del concejo deliberante	Página web oficial y solicitud de nóminas vía mail al CD
gen_vice1_cd	género vice CD 1º	Género del Vicepresidente primero encargado del concejo deliberante	Página web oficial y solicitud de nóminas vía mail al CD
gen_vice2_cd	género vice CD 2º	Género del Vicepresidente segundo encargado del concejo deliberante	Página web oficial y solicitud de nóminas vía mail al CD
habit_rural	Habitantes (Rurales)	Total de habitantes rurales	INDEC Censo 2010
habit_rural_muj	Habitantes Rurales (Mujeres)	Total de habitantes rurales mujeres	INDEC Censo 2010
habit_rural_hom	Habitantes Rurales (Hombres)	Total de habitantes rurales hombres	INDEC Censo 2010
porc_habit_rural	% de Personas en Zonas Rurales	Porcentaje de habitantes en zonas rurales en el municipio	INDEC Censo 2010
electores	Electores por municipio	Electores por municipio en el padrón provincial PBA2017	Junta Electoral PBA http://www.juntaelectoral.gba.gov.ar/sistemas/mapa_eleccion/index.php
electores_pba	Total electores padrón PBA	Total de electores en el padrón provincial PBA 2017	Junta Electoral PBA http://www.juntaelectoral.gba.gov.ar/sistemas/mapa_eleccion/index.php

porc_electores	% Total electores padrón PBA	% que representan electores del municipio en el total de electores de la PBA (padrón provincial 2017)	Elaboración propia en base a datos Junta Electoral PBA
porc_hogares_nbi	% Hogares con NBI	% de hogares dentro del municipio con Necesidades Basicas Insatisfechas	INDEC Censo 2010
porc_analfabetos	Analfabetismo	Porcentaje de población de 10 años y más que no sabe leer y escribir	INDEC Censo 2010 http://www.sig.indec.gov.ar/censo2010/
analfabetos	Analfabetos	Cantidad de población de 10 años y más que no sabe leer y escribir	INDEC Censo 2010 http://www.sig.indec.gov.ar/censo2010/
alfabetos	Alfabetos	Cantidad de población de 10 años y más que sabe leer y escribir	INDEC Censo 2010
poblacion_analfabetos	Población de 10 años y más	Cantidad de población de 10 años y más	INDEC Censo 2010
porc_primario_completo	Primario Completo	Porcentaje de la población de edad mayor o igual a 18 años con primario completo	INDEC Censo 2010
porc_secundario_completo	Secundario Completo	Porcentaje de la población de edad mayor o igual a 18 años con secundario completo	INDEC Censo 2010

Anexo 2 | Mesa de discusión sobre la ley de paridad en la PBA

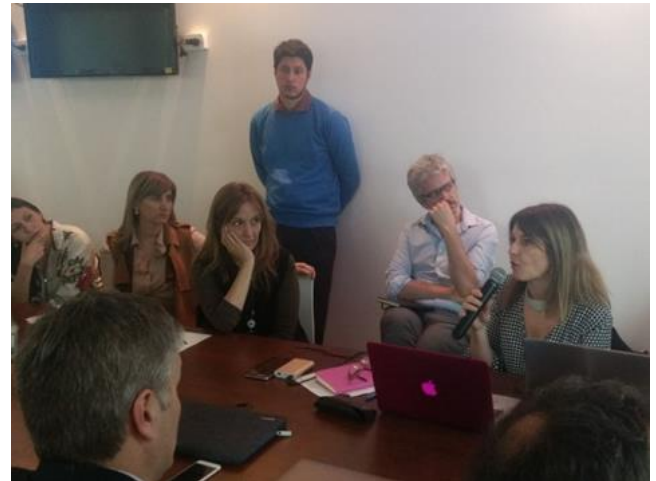
Organización de un evento de presentación

En este anexo se describe la mesa de discusión sobre paridad de género organizada por el programa de Instituciones Políticas de CIPPEC.

La mesa tuvo como objetivo discutir las implicancias de la implementación de la Ley de Paridad en la Provincia de Buenos Aires y de la nueva Ley de Paridad Nacional, como así también las experiencias sobre paridad y cupo en cada una de las provincias. Los oradores principales de esta mesa fueron:

Manuel Terrádez – Subsecretario de Reforma Política de la Provincia de Buenos Aires.

- Mariana Caminotti – Investigadora UNSAM y CIPPEC.
- Josefina Mendoza – Diputada electa UCR.
- Mónica Macha – Diputada electa Unidad Ciudadana.
- Maria Inés Tula – Investigadora UBA.
- Lucía Martelotte – ELA.
- Alejandra Lázzaro- Secretaria de la CNE.
- Malena Galmarini – Municipalidad de Tigre.
- Marcelo Leiras – Investigador Principal del Programa de Instituciones Políticas.



Principales argumentos volcados en la mesa de discusión:

La Ley de Paridad en la Provincia de Buenos Aires fue aprobada con un amplio consenso. Se mostraron datos de la evolución en la representación desde la sanción de la misma.

Se señaló el aumento en la composición de las cámaras por género.

También se hizo mención al impacto sobre la cantidad de mujeres que encabezan listas desde la sanción de la Ley de Paridad, pasando de un 23% a un 35%.

Otro de los factores a resaltar es la cantidad de mujeres concejales electas: en 2015 la cantidad de mujeres concejales era de 33,3%, en tanto para el 2017 la cifra asciende a un 45%.

Finalmente se proyectó la composición de la legislatura provincial para el período 2019-2021, donde sigue en aumento la tendencia.

Se destacó la robustez de la Ley de Paridad, resaltando su importancia pero no siendo esto suficiente para la efectiva implementación. Así también se señaló que existe una necesidad de incorporar la perspectiva de género a los órganos electorales.

Se abordó la problemática de género en las universidades, donde no existe salvo una excepción, la paridad para las autoridades de la universidad. Es necesario avanzar en estos espacios también.

Necesidad de ampliar la agenda de paridad a ámbitos laborales, el sector privado y en las administraciones públicas y gabinetes tanto nacionales como provinciales.

Discutir el ámbito doméstico como limitante para las mujeres en su participación política. Existe una necesidad de llevar adelante un cambio cultural al respecto.

Actualmente la mayor barrera que tienen las mujeres para su participación política es la edad, ya que al llegar a la maternidad, muchas deciden abandonar sus carreras políticas.

Pensar el rol de la justicia electoral, ya que actúa de oficio en casos donde se cumple la paridad, pero no actúa cuando la ley de cupo no se cumple.

Los organismos internacionales tienen que hacer cumplir la ley, son los organismos que están ofreciendo mayor resistencia.

Se resaltó la diferencia entre la posibilidad de una mujer de ser electa y la posibilidad de integrar una lista.

Anexo 3 | Posicionamiento en medios de comunicación y actividades de divulgación

En este anexo se detallan todas las actividades de divulgación y posicionamiento público referidos al tema. La siguiente tabla presenta un resumen de las actividades realizadas.

Notas de opinión y entrevistas sobre el tema	14
Menciones en noticias referidas al tema	14
Post explicativo	2 publicados en Observatorio Electoral Argentino
Presentación de un libro referido al tema	1
Participación en mesas de discusión sobre leyes de paridad	2
Infografías para redes sociales	5

Notas de opinión y entrevistas

Fecha	Título	Medio	Participa/ escribe	Link
14- ma y	Management 2020: el desafío de dar más protagonismo a la mujer en el mundo laboral	La Nación	Julia Pomares	http://www.lanacion.com.ar/2023339-management-2020-el-desafio-de-dar-mas-protagonismo-a-la-mujer-en-el-mundo-laboral
22- ma y	Congreso del cupo a la	El Cronista	Soledad Zárate	https://www.cronista.com/columnistas/Congreso-del-cupo-a-la-paridad-20170522-0018.html

	paridad			
13-ago	Rasgos llamativos de las elecciones en las provincias	La Voz del Interior	Soledad Zárate y Lautaro Cella	http://www.lavoz.com.ar/opinion/rasgos-llamativos-de-estas-elecciones-en-las-provincias
10-sep	Argentina: por qué se estancó la llegada de las mujeres al Congreso y al poder	Clarín	Soledad Zárate	https://www.cronista.com/columnistas/Congreso-del-cupo-a-la-paridad-20170522-0018.html
17-sep	La ley empuja el acceso igualitario de género a cargos representativos	DiarioBAE.com	CIPPEC	http://www.diariobae.com/article/details/202178/la-ley-empuja-el-acceso-igualitario-de-genero-a-cargos-representativos
21-sep	Argentina celebra 70 años de la ley que estableció el voto	El Litoral	Soledad Zárate	http://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2017/09/21/informaciongeneral/INFO-01.html

	femenino			
21-sep	"Una democracia que excluye a las mujeres tiene problemas de calidad"	Última Hora	Mariana Caminotti	http://www.ultimahora.com/una-democracia-que-excluye-las-mujeres-tiene-problemas-calidad-n1109011.html
23-sep	Ley de paridad, la pelea de las mujeres a 70 años del voto femenino	La Capital	Lara Goyburu	http://www.lacapitalmdp.com/ley-de-paridad-la-pelea-de-las-mujeres-a-70-anos-del-voto-femenino/
23-sep	Ley de paridad argentina, la pelea de las mujeres a 70 años del voto femenino	EFE	Lara Goyburu	https://www.efe.com/efe/conosur/sociedad/ley-de-paridad-argentina-la-pelea-las-mujeres-a-70-anos-del-voto-femenino/50000760-3388213

23-sep	Ley de paridad argentina, la pelea de las mujeres a 70 años del voto femenino	LaVanguardia.com	Lara Goyburu	http://www.lavanguardia.com/politica/20170923/431487584923/ley-de-paridad-argentina-la-pelea-de-las-mujeres-a-70-anos-del-voto-femenino.html
23-sep	Ley de paridad argentina, la pelea de las mujeres a 70 años del voto femenino	EIDiario.es	Lara Goyburu	http://www.eldiario.es/politica/Ley-paridad-argentina-mujeres-femenino_0_689781370.html
23-sep	Ley de paridad argentina, la pelea de las mujeres a 70 años del voto femenino	EIPeriodico.com	Lara Goyburu	http://www.elperiodico.com/es/sociedad/20170923/ley-de-paridad-argentina-la-pelea-de-las-mujeres-a-70-anos-del-voto-femenino-6305766

23-nov	A partir de 2019, el 50% de las candidaturas deberán ser para mujeres	Lavozdetandil.com.ar	CIPPEC	https://lavozdetandil.com.ar/2017/11/23/a-partir-de-2019-el-50-de-las-candidaturas-deberan-ser-para-mujeres/
02-dic	Ley de paridad: apenas otro punto de partida	Clarín	María Page y Mariana Caminotti	https://www.clarin.com/opinion/ley-paridad-apenas-punto-partida_0_By97p81-f.html

Edición Impresa | Lunes 22 de Mayo de 2017

Congreso: del cupo a la paridad



SOLEDAD ZÁRATE
Coordinadora de
Instituciones Políticas
de CIPPEC



ESPECIALES

jueves 21 de septiembre de 2017, 10:2

"Una democracia que excluye a las mujeres tiene problemas de calidad"

La ley de cuotas para incorporar un porcentaje de mujeres en las listas de candidaturas para el Congreso quedó desfasada y ahora se busca la paridad en Latinoamérica, incluyendo Paraguay. Para la investigadora argentina Mariana Caminotti, una democracia que sigue excluyendo a las mujeres tiene serios problemas de calidad en su sistema.

- Lanzan campaña para que más mujeres accedan al Congreso

© 10/09/2017 - 11:01 | Clarin.com | Noticias

Tema del domingo

A 70 años del voto femenino, por qué se estancó la llegada de las mujeres al Congreso y al poder

Varios informes muestran un amesetamiento en el acceso de las mujeres al Parlamento. Leyes de paridad, machismo y la disyuntiva entre familia y carrera profesional.



El 11 de noviembre de 1951, las argentinas pudieron votar, gracias a la promulgación de la llamada "Ley Evita", de 1943 (Archivo Clarín).

DEBATE

Ley de paridad, apenas otro punto de partida

**María Page y Mariana
Caminotti**

Politólogas. Programa de Instituciones Políticas de CIPPEC

gos ejecutivos que implican poder de decisión y manejo de los recursos públicos es muy limitado. En 2016, solo 14% de los ministros y secretarios de Estado nacionales y 10% de los intendentes del país eran mujeres. Según un estudio de CIPPEC, las mujeres tienen mayor probabilidad de gobernar los municipios bonaerenses **con peores indicadores socioeconómicos y menos presupuesto per cápita.**

Las mujeres también están segregadas en la división del trabajo legislativo y político: tienden a integrar las comisiones y los ministerios de áreas sociales (educación, protección social, salud) pero continúan subrepresentadas en los ámbitos donde se toman las decisiones de política económica y asignación de los recursos públicos.

En la Argentina, **el monopolio de las candidaturas lo tienen los partidos** y por lo tanto, tienen un rol crucial en las trayectorias políticas. Pero aunque la mitad de los afiliados son mujeres, ellas tienen poca participación en los órganos directivos de las agrupaciones. También están subrepresentadas entre los apoderados de los parti-

El Congreso nacional acaba de sancionar una ley de paridad electoral que exige **que se intercalen personas de ambos sexos en las listas de candidatos** a cargos legislativos nacionales y que en los partidos las listas tengan un 50% de representantes de cada sexo. Esto implica **incorporar estándares internacionales de avanzada** y renovar el compromiso con el principio constitucional de la igualdad real. Pero también es reconocer que, después de 25 años de aplicación de la Ley de Cupo Femenino, **persisten barreras que frenan el pleno desarrollo del talento y potencial político de las mujeres.**

Existen techos de cristal. Desde la década de 1990 aumentó la presencia de las mujeres en el Congreso, pero el porcentaje de legisladoras nacionales **permanece estancado cerca de la cuota mínima del 30%**. La Argentina descendió posiciones en el ranking internacional de mujeres en el Congreso y así **dejó de estar a la vanguardia en la materia.**

Fuera de las cámaras legislativas, la participación de las mujeres es aún menor. El acceso a car-

dos, que juegan un rol importante en la inscripción de las listas de candidatos. Además, al definir las candidaturas, **los partidos cumplen la cuota de forma "minimalista"** y suelen ubicar a los varones en las mejores posiciones de las listas. En 2017, un 28% de las listas de diputados nacionales fueron encabezadas por mujeres.

La mayor carga de tareas domésticas y de cuidado que asumen las mujeres también condiciona sus oportunidades en política al igual que en el mercado de trabajo. En el Congreso nacional son muchas más las legisladoras solteras que los solteros y hay más legisladores con hijos que legisladoras madres. La ley de paridad electoral muestra que el país quiere la igualdad de los géneros en los espacios donde se toman las decisiones colectivas. Pero la experiencia local y regional indica que, como en el mercado de trabajo, no habrá igualdad real en la política **mientras las responsabilidades familiares no sean compartidas equitativamente** entre hombres y mujeres. Hasta entonces, las mujeres que logren hacer carreras políticas seguirán siendo excepcionales, por su talento, compromiso o sacrificio. ■

Menciones en medios de comunicación

Fecha	Título	Medio	Link
12-sep	Amplio acuerdo en Diputados para que las mujeres ocupen el 50% de las listas a partir de 2019	Clarín.com	https://www.clarin.com/politica/amplio-acuerdo-diputados-mujeres-ocupen-50-listas-partir-2019_0_H1qa7Trcb.html
12-sep	Con acuerdo multipartidario, avanza en Diputados la paridad de género para 2019	Parlamentario.com	http://www.parlamentario.com/m/noticia-104074.html
12-sep	Dictamen en un plenario de Diputados para el proyecto de paridad de género en listas electorales	Télam	N/A
12-sep	Avanza en Diputados un proyecto para que las mujeres ocupen el 50% de las listas desde 2019	iProfesional.com	http://www.iprofesional.com/notas/255759-argentina-diputados-proyecto-elecciones-le-y-kirchnerismo-genero-pj-senadores-igualdad-cambiemos-Avanza-en-Diputados-un-proyecto-para-que-las-mujeres-ocupen-el-50-de-las-listas-desde-2019

12-sep	Diputados se encamina a convertir en ley la paridad de género	26noticias.com.ar	http://www.diario26.com/242576--diputados-se-encamina-a-convertir-en-ley-la-paridad-de-genero
13-sep	Amplio respaldo político a la ley de paridad de género	La Nación	http://www.lanacion.com.ar/2062350-amplio-respaldo-politico-a-la-ley-de-paridad-de-genero
13-sep	CON ACUERDO MULTIPARTIDARIO, AVANZA EN DIPUTADOS LA PARIDAD DE GÉNERO PARA 2019	Las24horasdejujuy.com.ar	http://las24horasdejujuy.com.ar/index.php/more/nacionales/16105-con-acuerdo-multipartidario-avanza-en-diputados-la-paridad-de-genero-para-2019
13-sep	Pronto será ley la paridad de género en las listas electorales	Elonce.com	https://www.elonce.com/secciones/politicas/520130-pronto-sera-ley-la-paridad-de-gnnero-en-las-listas-electorales.htm
13-sep	Avanza en Diputados la paridad de género	Aimdigital.com.ar	http://www.aimdigital.com.ar/2017/09/13/avanza-en-diputados-la-paridad-de-genero/
13-sep	Apuran la ley de paridad de género para cargos electivos	GrupoLaProvincia.com	http://www.grupolaprovincia.com/apuran-la-ley-paridad-genero-cargos-electivos/

13-sep	Diputados: avanza proyecto para que las mujeres ocupen el 50% de las listas desde 2019	Saladeprensa.net	http://www.saladeprensa.net/diputados-avanza-proyecto-para-que-las-mujeres-ocupen-el-50-de-las-listas-desde-2019/
23-sep	Ley de paridad argentina, la pelea de las mujeres a 70 años del voto femenino	GiraEnLaRed.com	http://giraenlared.com/?p=101341
04-nov	¿Y dónde están las mujeres?	Infobae.com	https://www.infobae.com/america/opinion/2017/11/04/y-donde-estan-las-mujeres/
23-nov	A partir de 2019, el 50% de las candidaturas deberán ser para mujeres	Lavozdetandil.com.ar	https://lavozdetandil.com.ar/2017/11/23/a-partir-de-2019-el-50-de-las-candidaturas-deberan-ser-para-mujeres/

Post explicativos

Fecha	Título	Medio		Link
01-ago	A 70 años de la sanción de la ley de voto femenino: desafíos pendientes en torno a la representación	OEAR	Soledad Zárate	http://oear.cippec.org/novedades/a-70-anos-de-la-sancion-de-la-ley-de-voto-femenino-desafios-pendientes-en-torno-a-la-representacion-de-las-mujeres/

	de las mujeres			
27-nov	La ley de paridad: una reforma con la mirada puesta en la democracia paritaria	OEAR	María Page y Mariana Caminotti	http://oear.cippec.org/novedades/la-ley-de-paridad-una-reforma-con-la-mirada-puesta-en-la-democracia-paritaria/

Presentación del libro “Mujeres, política y democracia en América Latina” y mesa de debate:

La presentación del libro estuvo a cargo de dos de sus cuatro compiladores: Dra Mariana Caminotti y Dra. Flavia Freidenberg.

Los comentaristas del libro fueron: Manuel Terrádez, subsecretario de reforma política y Sebastián Galmarini, senador de la provincia de Buenos Aires por el partido Frente Renovador.

Julia Pomares, directora de CIPPEC abrió el encuentro. Soledad Zárate, coordinadora del proyecto de paridad lo moderó y Nicolás Cherny, director de Instituciones Políticas estuvo a cargo del cierre. Debajo, se puede observar el flyer de difusión, la lista de asistentes, y una selección de fotografías.



Presentación del libro
"Mujeres, política y democracia en América Latina"

En las elecciones 2017 varias provincias, entre ellas Buenos Aires, implementarán una ley de paridad. En este contexto lo invitamos a la presentación del libro "Mujeres, política y democracia en América Latina" de Došek, T., Freidenberg, F., Caminotti, M., Muñoz-Pogossian, B. (Eds.) y a una mesa de diálogo sobre los desafíos que enfrenta Argentina.

Expositoras:

- Dra. Mariana Caminotti, Universidad Nacional de San Martín.
- Dra. Flavia Freidenberg, Universidad Nacional Autónoma de México.

Comentaristas:

- Manuel Terrádez, subsecretario de reforma política de la provincia de Buenos Aires.
- Sebastián Galmarini, senador de la provincia de Buenos Aires.

FECHA: 19 de Julio
HORA: 9:30 hs.
LUGAR: Auditorio de CIPPEC, Av. Callao 25 1º Piso "A", C.A.B.A.
R.S.V.P: icella@cippec.org

CIPPEC

Listado de asistentes:

Nombre y apellido	Pertenencia institucional
María Fabiana Tuñez	Consejo Nacional de Las Mujeres - Presidenta del Consejo Nacional de las Mujeres
María Inés Tula	Autora del libro – UBA y especialista
Alejandra Lazzaro	Cámara Nacional Electoral
Sandra Minvielle	Directora estadística y cartografía DiNE
Monique Altschul	Mujeres en Igualdad/MEI
Daniel Ingrassia	Defensoría del Pueblo de la CABA
Alejandra García	Proyecto atenea - Asociada de Género PNUD
Silvia Lospennatto	Diputada Nacional Cambiemos
Laura Velasco	Precandidata a diputada nacional por CABA (Libres del Sur - 1Pais)
Raquel Vivanco	Precandidata a diputada nacional por CABA (Libres del Sur - 1Pais) y coordinadora nacional MUMALA
Facundo Galván	Dirección Nacional Electoral
Ana Laura Rodríguez Gustá	Autora del libro - UNSaM
Natalia Del Cogliano	UNSAM
Débora Lopreite	INAP
María Pía Vallarino	Rectorado UNSAM
Dr. Julio Teisera y/o la Dra. Beatriz Torres.	IDEMOE
Raquel Riveroll	
Natalia Torres	Universidad Nacional de Tierra del Fuego
Laura Ávila	Secretaría de la Mujer de la Usuahia

Alejandra Perícola	Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires
Candidatas por la lista de Ciudad Futura	
Alejandra Kern	UNSAM
Cristian Acinelli	precandidato a legislador porteño



Participación en mesas de discusión sobre leyes de paridad

La Dra. Mariana Caminotti participó de una mesa de debate organizada por Elecciones Argentina en la que se discutió sobre leyes de paridad. Expusieron también Fernando E. Bogado (Director del INCAP), Carla Carrizo (Diputada nacional), Sebastián Galmarini (Senador PBA) y Alejandro Tullio (UNSAM).



Caminotti moderó a su vez la charla organizada por UNSAM Leyes de paridad y representación política de las mujeres, en la que expusieron la Lic. Caren Tepp (Ciudad Futura-Santa Fe) y Manuel Terrádez (Subsecretario de Reforma Política-PBA).

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTÍN



CICLO DE CHARLAS DEL PROGRAMA "MUJERES, POLÍTICA Y GOBIERNO"

LEYES DE PARIDAD Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

Exponen:
Lic. Caren Tepp (Ciudad Futura - Santa Fe)
Lic. Manuel Terráez (Subsecretario de Reforma Política - Provincia de Buenos Aires)

Modera:
Mariana Caminotti

Martes 21 de noviembre, 18hs
Aula 7, edificio de Ciencias Sociales
Campus Miguelete

Actividad gratuita.
Sin inscripción previa.
[epyg.unsam](#) [unsam_epyg](#)

 UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTÍN 

Infografías para redes sociales



Elecciones Nacionales Argentina 2017

GENERALES

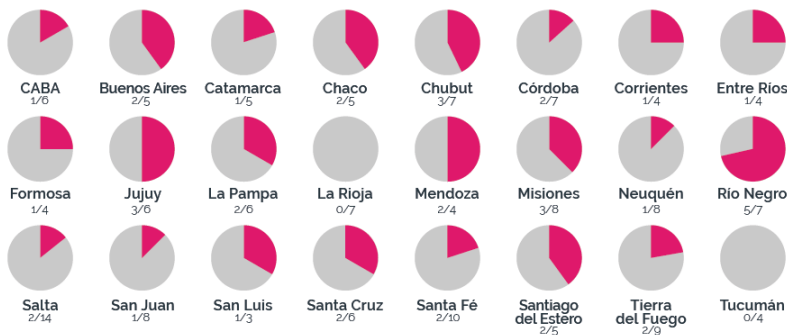


CIPPEC



Mujeres y representación*

Listas de candidatos a diputados nacionales encabezadas por mujeres



* A nivel Nacional tiene vigencia la Ley N° 24012, que establece que el 30% de los lugares de las listas deben ser ocupados por mujeres en proporciones con posibilidades de resultar electas.



Elecciones provinciales legislativas Buenos Aires 2017



ELECCIONES PRIMARIAS ABIERTAS OBLIGATORIAS Y SIMULTÁNEAS CIPPEC

Las reglas del juego

NUEVAS REGLAS QUE SE IMPLEMENTAN

- En 2016 se sancionó la paridad de género y el límite a la reelección de diputados, senadores, intendentes y concejales.*

REGLAS PARA CONSTRUIR LAS OPCIONES ELECTORALES

- Hay verticalización de alianzas.
- No se permiten lemas.
- No se permiten listas espejo.
- Las candidaturas múltiples están prohibidas.
- Se permiten listas colectoras.

SELECCIÓN DE CANDIDATURAS

- Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias.
- Umbral electoral: 1,5% de los votos afirmativos válidamente emitidos en la categoría.

CANTIDAD DE MUJERES QUE ENCABEZAN LAS LISTAS

- Diputados provinciales: 17 de 83 listas están encabezadas por mujeres.
- Senadores provinciales: 19 de 75 listas están encabezadas por mujeres.

*La ley comenzará a regir en 2023, ya que tomará los comicios de 2015 como el primer período de los intendentes, diputados, senadores y concejales.



Elecciones provinciales Provincia de Buenos Aires 2017

GENERALES



CIPPEC

Las reglas del juego

NUEVAS REGLAS QUE SE IMPLEMENTAN

- En 2016 se sancionó la paridad de género y el límite a la reelección de diputados, senadores, intendentes y concejales.*

FÓRMULA DE ASIGNACIÓN DE BANCAS

- Diputados y senadores provinciales: sistema de representación proporcional con piso electoral (cociente entre el total de votos afirmativos y la cantidad de bancas por sección).*

REGLAS PARA CONSTRUIR LAS OPCIONES ELECTORALES

- No se permiten lemas.
- Las candidaturas múltiples están prohibidas.
- No se permiten listas espejo.
- Hay verticalización de alianzas.
- Se permiten colectoras.

CANTIDAD DE MUJERES QUE ENCABEZAN LAS LISTAS

- Diputados provinciales: 2 de 20 listas.
Senadores provinciales: 5 de 20 listas.

*La ley comenzará a regir en 2023 ya que tomará los comicios de 2015 como el primer período de los intendentes, diputados, senadores y

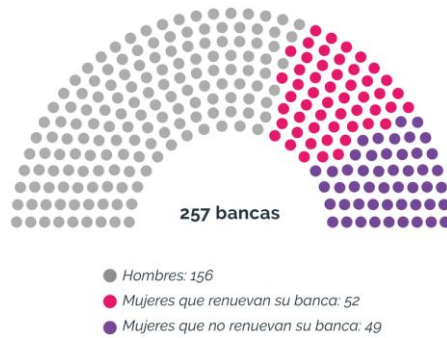
¿Cómo se vota?



 **Elecciones Nacionales Argentina 2017**
GENERALES



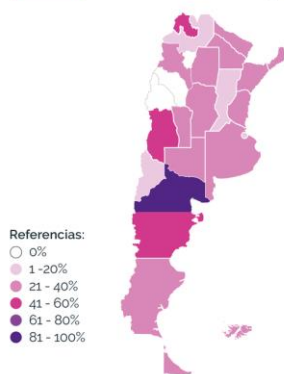
Mujeres que renuevan bancas



 **Elecciones Nacionales Argentina 2017**
GENERALES



Mujeres y representación
Listas de candidatas a diputados nacionales encabezadas por mujeres



PROVINCIA	LISTAS ENCABEZADAS POR MUJERES	TOTAL DE LISTAS
BUENOS AIRES	2	5
CABA	1	6
CATAMARCA	1	4
CHACO	2	5
CHUBUT	3	7
CORDOBA	2	7
CORRIENTES	1	4
E. RIOS	1	4
FORMOSA	1	4
JUJUY	3	6
LA PAMPA	2	6
LA RIOJA	0	7
MENDOZA	2	4

PROVINCIA	LISTAS ENCABEZADAS POR MUJERES	TOTAL DE LISTAS
MISIONES	3	8
NEUQUEN	1	8
R. NEGRO	5	6
SALTA	1	7
S. JUAN	0	7
S. LUIS	1	3
STA. CRUZ	2	6
STA. FE	2	10
SGO. DEL ESTERO	2	5
T. DEL FUEGO	2	7
TUCUMÁN	0	4
TOTAL	40	140

