

Reformas políticas para la paridad

Propuesta de indicación al proyecto de reforma constitucional que tiene por objeto dar mayor proporcionalidad y representatividad al sistema electoral, en primer trámite constitucional ante la Cámara de Diputados (Boletín Legislativo N° 7417-07)

ANTECEDENTES

La Constitución Política de la República de Chile establece que “Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (Bases de la institucionalidad, Art. 1º inc. 1). Asimismo, asegura a “todas las personas: (...) la igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupos privilegiados (...) Hombres y mujeres son iguales ante la ley” y “la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos” (De los derechos y deberes constitucionales, Art. 19 N° 2 y N° 3). Además, un amplio conjunto de tratados internacionales –vigentes en el país– consagran la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y prohíben la discriminación en base al sexo. Pese a ello, el ejercicio pleno de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales por parte de las mujeres chilenas está todavía lejos de ser alcanzado, siendo la subrepresentación de las mujeres en puestos de decisión pública una de las manifestaciones flagrantes de la discriminación de género.

La baja participación de las mujeres en los espacios de toma de decisión pública constituye uno de los problemas que presenta el sistema político chileno, afectando la calidad de la democracia. La discriminación que afecta a las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos obstaculiza la adecuada representación de sus intereses en las decisiones públicas, y dificulta alcanzar la igualdad de derechos en diversos ámbitos, según han señalado diversos organismos internacionales¹.

¹ Al respecto mandata la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales

De ahí que en numerosos países se hayan adoptado mecanismos tendientes a corregir el déficit de participación política de las mujeres, como reformas constitucionales² o medidas legislativas sobre paridad o cuotas para el acceso a ciertos cargos³. Se trata de medidas fundamentales para avanzar hacia niveles más equitativos de representación en cargos públicos.

La marginación de las mujeres chilenas de las esferas de poder político no ha sido indiferente para la comunidad internacional que desde hace 12 años ha expresado su preocupación por los deficitarios niveles de participación política y la discriminación de las mujeres en el acceso a espacios de poder.

que se ocupen de la vida pública y política del país” (Art. 7º); “La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato” (Art. 4.1).

² Pionera en la región es la **Constitución de la Nación Argentina** (1994), la que dispone “Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio. La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral” (Art. 37). La **Constitución de la República del Ecuador**, adoptada por la Asamblea Nacional Constituyente y aprobada en referéndum en septiembre de 2008, consagra que “Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: (...) 7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional” (Art. 61 N° 7); disponiendo que “Para las elecciones pluripersonales, la ley establecerá un sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; y determinará las circunscripciones electorales dentro y fuera del país” (Art. 116). En tanto, la **Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia**, adoptada por la Asamblea Constituyente Boliviana y aprobada en referéndum en enero de 2009, establece que “Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres.(Art. 26 sección I); y que “En la elección de asambleístas se garantizará la igual participación de hombres y mujeres” (Art. 147 sección I). Por otra parte, cabe destacar la reforma constitucional de 2005 a la **Constitución Política del Perú**, mediante la cual se incorpora la representación de género en los Consejos Regionales y Concejos Municipales: “La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades nativas y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales” (Art. 191 inciso 4).

³ En América Latina 11 países han adoptado medidas especiales para garantizar la participación política de las mujeres en el Poder Legislativo (cuotas o paridad): Argentina (1991), Bolivia (1997), Brasil (1997), Costa Rica (1996), Ecuador (1997), Honduras (2000), México (1996), Panamá (1997), Paraguay (1996), Perú (1997) y República Dominicana (1997). En la mayoría de éstos, las medidas adoptadas han permitido aumentar la representación de mujeres en los parlamentos, en comparación a los países que no han legislado al respecto. Aun cuando el nivel de cumplimiento a las respectivas leyes de cuota o paridad es diverso, en promedio, en estos 11 países las mujeres alcanzan el 22,8% de representación en las respectivas cámaras bajas o parlamentos unicamerales y 25% en cámaras altas (cálculos en base a datos de la Unión Interparlamentaria, Women in Parliaments. En <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>).

Frente a ello se han formulado claras recomendaciones para **reformar el sistema electoral** e implementar **medidas de acción afirmativa**, a fin de garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos, sin discriminación.

El COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, que vigila el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en 1999, reprochó al Estado de Chile “la notable insuficiencia de la participación de la mujer en la vida política, el servicio público y el poder judicial”; por lo que recomendó “que el Estado tome **medidas para mejorar la participación de las mujeres**, si es preciso mediante la adopción de programas de acción afirmativa”⁴. Ese mismo año, el COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER también se manifestó preocupado por la baja “participación de la mujer en la política y la administración gubernamental, en particular en puestos de adopción de decisiones”, recomendando la implementación de una estrategia amplia, incluyendo medidas especiales⁵.

Al cabo de varios años sin avances al respecto, el COMITÉ SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, en 2006 criticó “que la participación de la mujer en el Parlamento, en los municipios, y en el servicio exterior, siga siendo escasa”; recomendando al Estado de Chile que “**intensifique sus esfuerzos encaminados a reformar el sistema electoral binominal, que es desfavorable para la representación política de la mujer, y a que adopte medidas, en particular medidas especiales de carácter temporal, destinadas a acelerar la igualdad de facto entre la mujer y el hombre a fin de incrementar la participación de la mujer en la vida política, particularmente en el Parlamento y los municipios**”⁶.

En tanto, en 2009, la COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, relevó que en Chile “**La subrepresentación de las mujeres es particularmente evidente en el Poder Legislativo**, en donde los porcentajes de participación de las mujeres se encuentran por debajo del promedio mundial y del promedio de las Américas”, destacando “el **impacto negativo del sistema electoral binominal** en la inserción de las mujeres en la política, el funcionamiento cerrado y tradicional de los partidos políticos y la

⁴ COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, Examen de los informes presentados por los estados partes con arreglo al artículo 40 del Pacto, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Chile, 65º período de sesiones, 30 de marzo de 1999, CCPR/C/79/Add.104, Párrafo 19 (énfasis añadido).

⁵ COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Chile, 21º período de sesiones, 7 a 25 de junio de 1999, U.N. Doc. A/54/38/Rev.1, Párrafos 224 y 225.

⁶ COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Chile, 36º período de sesiones, 25 de agosto de 2006, CEDAW/C/CHI/CO/4, Párrafos 13 y 14 (énfasis añadido).

ausencia de medidas de acción afirmativa que permitan incrementar el acceso de las mujeres a espacios de poder político, particularmente en el Parlamento”⁷.

Asimismo, cabe recordar que ante el CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE NACIONES UNIDAS durante el Examen Periódico Universal en 2009, el Estado de Chile se comprometió a “la reforma del sistema electoral”⁸.

Pese al tiempo transcurrido, se mantienen incumplidas las referidas obligaciones y los diversos proyectos de ley presentados para reformar el sistema electoral y corregir la subrepresentación de las mujeres en espacios de decisión no han logrado hasta la fecha el suficiente apoyo como para avanzar en su tramitación legislativa. De allí la importancia de la reciente aprobación por la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados del proyecto de reforma constitucional que tiene por objeto dar mayor proporcionalidad y representatividad al sistema electoral (Boletín Legislativo N° 7417-07), que se encuentra en estado de tabla para ser votada la idea de legislar.

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE TIENE POR OBJETO DAR MAYOR PROPORCIONALIDAD Y REPRESENTATIVIDAD AL SISTEMA ELECTORAL (BOLETÍN LEGISLATIVO N° 7417-07)

Desde enero de 2011 se encuentra en trámite ante la Cámara de Diputados, el proyecto de reforma constitucional que tiene por objeto dar mayor proporcionalidad y representatividad al sistema electoral (Boletín Legislativo N° 7417-07)⁹. La moción -presentada por el Diputado Pepe Auth (PPD) junto a Pedro Araya (PRI), Gabriel Ascencio (DC), Jorge Burgos (DC), Felipe Harboe (PPD), Gustavo Hasbún (UDI), Nicolás Monckeberg (RN), Alberto Robles (PRSD), Marcelo Schilling (PS) y Guillermo Teillier (PC)- planteaba la supresión del guarismo 120 del Art. 47 de la Constitución Política de la República, a fin de permitir la discusión de una reforma al sistema electoral aplicable a la elección de congresistas¹⁰.

⁷ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Informe sobre los Derechos de las Mujeres en Chile: la Igualdad en la Familia, el Trabajo y la Política, OEA/Ser.L/V/II.134. Doc. 63, 27 de marzo de 2009, Párrafos 111 y 112 (énfasis añadido).

⁸ CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, Examen Periódico Universal Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal Chile, 12º período de sesiones, 4 de junio de 2009, A/HRC/12/10, Párrafo 96.7.

⁹ Conjuntamente al proyecto de reforma constitucional destinada a darle mayor proporcionalidad y representatividad al sistema electoral, los mismos diputados presentaron el proyecto de ley que modifica la Ley N° 18.700 Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios estableciendo un sistema proporcional compensatorio (Boletín Legislativo N° 7418-06).

¹⁰ La moción, además, proponía una norma transitoria para que la modificación a la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios se dicte dentro de un año después de la publicación en el Diario Oficial de la presente reforma constitucional; norma que en definitiva fue eliminada del texto durante el debate ante la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. CÁMARA DE DIPUTADOS, Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia recaído en el proyecto de reforma constitucional que tiene por objeto dar mayor proporcionalidad y representatividad al sistema electoral, Boletín N° 7417-07, 18 de abril de 2012.

El debate de la iniciativa se inició en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia en marzo del presente año, siendo aprobada por mayoría el 18 de abril una propuesta que plantea reformar el Art. 18 de la CPR, así como el ya referido Art. 47.

En su primera parte, la moción aprobada por la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia plantea adicionar un nuevo inciso final al Art. 18 de la CPR:

En las elecciones de diputados y senadores se empleará un procedimiento que de por resultado una efectiva proporcionalidad en la representación popular, así como una adecuada representación de las regiones del país

En segundo lugar, el proyecto propone un nuevo Art. 47:

La Cámara de Diputados está integrada por miembros elegidos en votación directa por distritos electorales. La ley orgánica constitucional respectiva determinará el número de diputados, los distritos electorales y la forma de su elección.

La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada cuatro años.

La iniciativa, luego de ser informada por la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia se encuentra en estado de tabla para ser debatida en general, habiendo sido incluida en la Orden del Día de la sesión del pasado 6 de junio de 2012 sin que alcanzara a ser analizada (360ª Legislatura, Sesión 38ª, ordinaria, en miércoles 6 de junio de 2012)

Junto con valorar la aprobación del proyecto de reforma constitucional por la Comisión referida y la voluntad de la Cámara de Diputados de debatir esta propuesta que permitirá reformar el sistema electoral aplicable en el país a la elección de congresistas, Corporación Humanas considera de la mayor relevancia ampliar los contenidos de la reforma constitucional en debate a fin de incorporar en esta criterios de participación política equilibrada entre hombres y mujeres puesto que los déficit democráticos que presenta el sistema electoral vigente no solo dicen relación con la insuficiente proporcionalidad en la representación popular y con la inadecuada representación de las regiones, sino principalmente con lo desfavorable que dicho mecanismo resulta para la participación política de mujeres, tal como lo han resaltado los organismos internacionales anteriormente citados.

PROPUESTA DE INDICACIÓN

Por ello, se propone la presentación de una indicación al proyecto de reforma constitucional que tiene por objeto dar mayor proporcionalidad y representatividad al sistema electoral (Boletín Legislativo N° 7417-07), que incorpore dentro de las características centrales que tendrá el sistema electoral, la **PARTICIPACIÓN POLÍTICA EQUILIBRADA ENTRE HOMBRES Y MUJERES.**

Agrégase en el artículo 18 el siguiente inciso segundo nuevo, pasado los actuales incisos segundo y tercero, a ser tercero y cuarto, respectivamente:

“En las elecciones de diputados y senadores se empleará un procedimiento que de por resultado una efectiva participación equilibrada entre hombres y mujeres, proporcionalidad en la representación popular y adecuada representación de las regiones del país”

Carolina Carrera Ferrer
Presidenta Corporación Humanas

Camila Maturana Kesten
Programa de Seguimiento Legislativo Corporación Humanas
Junio de 2012