

## Reformas políticas para la paridad

### Reunión parlamentarias, 3 de septiembre de 2012

---

#### ANTECEDENTES

La baja participación de las mujeres en los espacios de toma de decisión pública evidencia la discriminación de género existente en el país, además de constituir uno de los principales problemas del sistema político, afectando seriamente la calidad de la democracia.

La subrepresentación de las mujeres en puestos de poder 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 internacionales.

Al estar insuficientemente representadas las mujeres en posiciones de poder político, queda de manifiesto que el sistema democrático no está siendo capaz de cumplir adecuadamente el mandato de representación igualitaria de los y las ciudadanas. Éste y otros varios problemas devienen en una creciente pérdida de legitimidad de las autoridades, responsables de tal situación, e inclusive en una persistente insatisfacción ciudadana frente al sistema político en su conjunto, que se expresa de múltiples modos.

A nivel internacional, como es sabido, se multiplican los reproches al Estado de Chile por su incapacidad para garantizar debidamente los derechos y libertades fundamentales de las mujeres, en particular sus derechos civiles y políticos como el derecho a ser elegidas y tomar parte en las decisiones públicas<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> 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. 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. 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. CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, Examen

En esta deficitaria participación política de las mujeres confluyen diversas razones, destacando las características del sistema electoral, el funcionamiento de los partidos políticos y la falta de medidas de acción afirmativa entre las más significativas.

Así lo ha representado la COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS en el Informe sobre los Derechos de las Mujeres en Chile: la Igualdad en la Familia, el Trabajo y la Política:

111. La Comisión observa que (...) la representación de las mujeres continúa siendo particularmente baja en cargos de elección popular. **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.

112. Una variedad de fuentes coincidieron en tres factores que explican el fenómeno de la subrepresentación, a saber: 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 **ausencia de medidas de acción afirmativa** que permitan incrementar el acceso de las mujeres a espacios de poder político, particularmente en el Parlamento (...)<sup>2</sup>.

Para Corporación Humanas, el actual debate público y legislativo de un conjunto de reformas políticas resulta clave para avanzar hacia mayores niveles de democracia y respeto a los derechos humanos de las mujeres. Por ello, es tan alarmante observar la mínima o nula preocupación que se ha otorgado a la participación política de las mujeres en estos debates.

Reformas tales como la modificación al sistema electoral, las elecciones primarias, la reforma a la Ley de Partidos Políticos, el financiamiento y gasto electoral y la elección directa de consejeros regionales, entre otras, deben incorporar medidas que garanticen la participación política paritaria entre hombres y mujeres si es que efectivamente se busca profundizar la calidad de la democracia y garantizar los derechos humanos sin discriminación. Se requiere de una revisión radical a dichas instituciones y mecanismos para evitar que se mantenga a las mujeres rezagadas a una ciudadanía de segunda clase.

---

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. 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.

<sup>2</sup> 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)

Los Partidos Políticos, actores centrales en el debate legislativo de las reformas políticas referidas, deben adoptar una posición clara frente a la participación política de las mujeres y transparentarla a la ciudadanía. Deben definir si mantendrán la aparente neutralidad de las normas que hasta ahora han permitido que más del 80% de los cargos de elección popular sean monopolizados por varones, o por el contrario, asumirán el compromiso que les corresponde en el cumplimiento de las obligaciones internacionales que el Estado de Chile ha asumido en materia de derechos humanos de las mujeres y democracia, adoptando las medidas necesarias, incluyendo reformas legislativas, para que la participación política y el acceso a espacios de toma de decisión pública sea un derecho tanto de hombres como de mujeres.

## **REVISIÓN DE PROYECTOS DE LEY SOBRE REFORMAS POLÍTICAS QUE REQUIEREN INCORPORAR MEDIDAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA PARA LA PARTICIPACIÓN PARITARIA ENTRE HOMBRES Y MUJERES**

- **Proyecto de ley que establece el sistema de elecciones primarias para la nominación de candidatos a Presidente de la República, parlamentarios y alcaldes (Boletín Legislativo N° 7911-06), Senado, segundo trámite constitucional**

El proyecto de ley que establece elecciones primarias para la nominación de candidatos a Presidente de la República, senadores/as, diputados/as y alcaldes/sas fue presentado por el Presidente de la República el 6 de septiembre de 2011 ante la Cámara de Diputados que lo despachó en primer trámite constitucional el 3 de enero de 2012. El Senado aprobó en general la iniciativa el 8 de mayo remitiéndola a la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización para el análisis del centenar de indicaciones que el Ejecutivo y parlamentarios/as presentaron. La Comisión de Gobierno del Senado culminó el debate del proyecto el pasado 29 de agosto y lo remitió a la Comisión de Hacienda.

Dentro de las indicaciones presentadas destacan las propuestas de la Senadora Ximena Rincón<sup>3</sup> y del Senador Fulvio Rossi<sup>4</sup> en orden a obligar a los partidos políticos a respetar un equilibrio de género en las candidaturas a elecciones primarias.

---

<sup>3</sup> Indicación N° 56. De la Honorable Senadora señora Rincón, para agregar la siguiente oración: "Todos los partidos a la hora de definir mecanismos para seleccionar y nominar candidatos para competir en elecciones primarias velarán por promover el equilibrio de género entre sus candidatos, es decir, no podrán presentar listas con candidaturas de un mismo sexo, más aún, aquellos que cuenten con medidas internas de acción afirmativa, quienes deberán respetar dichas normas para la selección de sus candidaturas para las primarias."

Indicación N° 99. De la Honorable Senadora señora Rincón, para consultar un inciso segundo, nuevo, del siguiente tenor: "Para efectos de promover una representación equilibrada entre mujeres y hombres, las mujeres que participen en elecciones primarias recibirán para el financiamiento de sus campañas el doble del aporte económico estatal que corresponda a los hombres."

<sup>4</sup> Indicación N° 36. Del Honorable Senador señor Rossi, para consultar como artículo 11 bis, nuevo, el siguiente:

Pese a la intervención de diversas organizaciones apoyando la importancia de tales medidas obligatorias –Corporación Humanas, Observatorio de Género y Equidad, Comunidad Mujer e incluso el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo- ante la Comisión de Gobierno del Senado en las sesiones especialmente destinadas a su discusión (17 y 31 de julio), las indicaciones fueron rechazadas por los senadores integrantes de la misma.

No obstante, se acogió un enunciado propuesto por la Senadora Ximena Rincón en orden a que los partidos políticos que contemplan acciones afirmativas en sus estatutos deban cumplirlas en la definición de sus candidaturas<sup>5</sup>. Se trata de un avance pero que resulta insuficiente para asegurar la participación paritaria de las mujeres en las elecciones primarias.

El sistema de primarias en debate adolece de profundos problemas que dificultan pueda contribuir efectivamente a mejorar la calidad de la democracia y la participación de la ciudadanía en la elección de sus autoridades. Por tratarse de un mecanismo voluntario para los partidos políticos no garantiza que sean los y las ciudadanas directamente afectados quienes participen en la definición de las candidaturas a cargos de elección popular, pues esta participación dependerá de la definición que adopten los partidos, la que con gran probabilidad se inclinará por el sistema de primarias cuando otros mecanismos de acuerdo político no hayan permitido consensuar quienes detentarán las candidaturas en distritos o comunas de mayor competencia.

Además, las decisiones sobre someterse o no al sistema de primarias, quiénes compiten, en qué distritos, y quiénes deciden en definitiva (padrón electoral), en la propuesta legislativa se radican principalmente en las cúpulas de los partidos políticos sin mayor atención a la voluntad de los y las

---

“Artículo 11 bis.- Será requisito para participar en una elección primaria para la nominación de candidatos a los cargos de Parlamentarios y Alcaldes que las declaraciones e inscripciones de candidaturas de los partido políticos o pactos electorales, no podrán incluir más de un 60 por ciento de personas de un mismo sexo.

Igualmente, la ley que regulará el financiamiento público para las elecciones primarias deberá incluir un mecanismo de acción afirmativa necesario para el fortalecimiento de lo prescrito en el inciso anterior.

El Servicio Electoral, dentro de los tres días siguientes a la declaración de las respectivas candidaturas, deberá declarar si dichas declaraciones se encuentran ajustadas a lo dispuesto en los incisos anteriores, debiendo en caso de infracción rechazar el total de las candidaturas declaradas por el referido partido político o pacto electoral.

En tal caso, los partidos políticos o los pactos electorales, respectivamente, deberán corregir sus declaraciones dentro de los cinco días siguientes a la publicación de la resolución de rechazo, de manera que éstas cumplan con el porcentaje máximo establecido en este artículo.

Las declaraciones que en definitiva se ajusten al porcentaje establecido se mantendrán vigentes y no serán invalidadas.”.

<sup>5</sup> “Los partidos políticos cuyos estatutos dispongan medidas de acción afirmativa, procederán conforme a ellas al seleccionar sus candidaturas para las elecciones primarias”

militantes. Así, la pretendida mayor participación de la ciudadanía en la elección de sus autoridades no llega a concretarse de un modo efectivo, ni llega a consagrarse como un derecho en el sistema electoral.

Encarece la participación electoral implementar un sistema de primarias al incorporarse un proceso electoral adicional y ciertamente un periodo de campaña especial, lo que en absoluto garantiza la pretendida mayor competencia entre nuevas (y antiguas) candidaturas, por la disparidad de recursos económicos con que cuentan los aspirantes.

Al aumentar los costos de la participación política, es evidente que para las mujeres ello representa una nueva barrera a sortear, que se suma a las numerosas ya existentes en la actualidad, incluyendo una de las principales que es la baja disposición de los partidos políticos a incluir mujeres como candidatas a cargos de elección popular.

De mantenerse la voluntad de legislar en esta materia, resulta imprescindible garantizar la participación paritaria de hombres y mujeres mediante mecanismos obligatorios para los partidos políticos que la resguarden, como las indicaciones referidas. De allí la importancia de que tales indicaciones puedan ser renovadas durante la discusión particular en sala para lo que se requiere la firma de 10 senadores/as.

- **Proyectos de reforma de sistemas políticos y sistema electoral (Boletines Legislativos N° 8429-07, N° 8438-07, N° 3977-07, N° 8483-07, N° 8478-07, N° 8343-07, N° 8436-06, N° 3976-06), Cámara de Diputados, primer trámite constitucional**

El sistema electoral aplicable a las elecciones parlamentarias adolece de un conjunto de deficiencias, entre las que destaca la falta de representatividad de las diversas fuerzas políticas existentes en el país y la subrepresentación de mujeres. La necesidad de reformarlo es ampliamente compartida por parlamentarios de diversas corrientes políticas, tal como quedó de manifiesto en la votación del 3 de julio al proyecto de reforma constitucional destinada a darle mayor proporcionalidad y representatividad al sistema electoral ([Boletín Legislativo N° 7417-07](#)), en que 67 diputados/as votaron a favor, 36 en contra y cuatro se abstuvieron.

Asimismo, una mayoría ciudadana es partidaria de modificar el sistema electoral binominal (63%), siendo los adultos jóvenes entre 25 y 35 años quienes más apoyan el cambio (74,6%), mientras que sólo un 24,6% se manifiesta contrario a dicha reforma (Fuente: El Mostrador – Universidad Mayor, 2012)<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> El Mostrador, El 63,2% quiere cambiar el sistema binominal y 69,5% cree que este ayuda a deslegitimidad de parlamentarios, 24 de mayo de 2012. En: <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2012/05/24/el-632-quiere-cambiar-el-sistema-binominal-y-695-cree-que-este-ayuda-a-deslegitimidad-de-parlamentarios/>

A ello se agrega que un **80% de mujeres cree que en Chile debiera existir una ley que obligue a que cierto número de cargos públicos sean ocupados por mujeres** (Fuente: Corporación Humanas)<sup>7</sup>.

Tras el rechazo por falta de quórum del proyecto de reforma constitucional referido, se debaten ante la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados un conjunto de mociones referidas al sistema político y sistema electoral<sup>8</sup>, y para ello se ha acordado la realización de diversas audiencias<sup>9</sup>.

Pese al conjunto de recomendaciones formuladas por organismos internacionales en orden a modificar el sistema electoral y a adoptar medidas de acción afirmativa para la participación política de las mujeres, esta dimensión no ha sido considerada en el debate de la reforma al sistema electoral<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Fuente: Corporación Humanas, Octava Encuesta Nacional "Percepciones de las Mujeres sobre su situación y condiciones de vida en Chile 2011", Noviembre de 2011.

<sup>8</sup> Reforma constitucional contenida en moción de los Diputados señores Montes, Araya, Browne, Burgos, Carmona, Díaz, Harboe, Meza; Monckeberg, don Cristián, y Saffirio, que regula la elección de Diputados y Senadores, determina la forma de fijar distritos y circunscripciones electorales y el sistema electoral (Boletín N° 8429-07); Reforma constitucional contenida en moción de los Diputados señores Tuma, Arenas, Auth, Chahín, De Urresti, Jaramillo, Meza; Monckeberg, don Cristián; Teillier y Vargas, que establece normas sobre la participación y la representación política de los Pueblos Indígenas (Boletín N° 8438-07); Reforma constitucional contenida en moción del Diputado señor Ascencio, que sustituye el inciso primero del artículo 43 de la Carta Fundamental (Boletín N° 3977-07); Reforma constitucional contenida en moción de los señores Diputados Tarud, Accorsi, Andrade, Jaramillo, Kort y Lorenzini, que fija en cinco años el plazo de renovación total de la Cámara de Diputados (Boletín N° 8483-07); Reforma constitucional contenida en moción del Diputado señor Tarud, que aumenta la duración del mandato presidencial a 5 años (Boletín N° 8478-07); Moción de los Diputados señores Burgos, Ascencio, Browne, Díaz, Chahín, Harboe; Monckeberg, don Cristián; Montes, Saffirio y Schilling, que sustituye el sistema electoral binominal por uno de representación proporcional (Boletín N° 8343-07); Moción de los Diputados señores Auth, Araya, Browne, Cornejo, Díaz, Harboe, Meza; Monckeberg, don Cristián; Rincón y Teillier, que modifica la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, con el objeto de darle mayor proporcionalidad y representatividad al sistema electoral (Boletín N° 8436-06); Moción del Diputado señor Ascencio por el cual modifica la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre votaciones populares y escrutinios, para corregir el sistema de elección binominal de Diputados y Senadores (Boletín N° 3976-06).

<sup>9</sup> En la 199ª Sesión de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados, celebrada el 27 de agosto de 2012 se recibió al ex Presidente de la República Sr. Ricardo Lagos. ([Ex Presidente Lagos calificó el sistema binominal como una camisa de fuerza y llamó a modificarlo](#), Cámara de Diputados, Departamento de Prensa, 27 de agosto de 2012), quien no se refirió a la participación política de las mujeres.

<sup>10</sup> En particular destaca la recomendación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer al Estado de Chile para que "intensifique sus esfuerzos encaminados a **reformular 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". 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). 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

Así por ejemplo, el proyecto de ley que establece participación política equilibrada de hombres y mujeres (Boletín Legislativo N° 5553-06), también en primer trámite constitucional y reglamentario, no está incluido en el conjunto de mociones que la Comisión de apresta a analizar, cuestión que debe ser corregida.

Es fundamental abordar en el análisis legislativo del sistema electoral –y no solo en una legislación separada- la discusión de los mecanismos o medidas que resguarden los derechos humanos de las mujeres, especialmente su derecho a elegir y ser elegidas y participar en la toma de decisiones públicas, por lo que se considera que, al menos, el proyecto de ley que establece participación política equilibrada de hombres y mujeres, debiera hacer parte de las mociones a analizar.

- **Proyecto de ley que establece la elección directa de los Consejeros Regionales (Boletín Legislativo N° 7923-07), Senado, segundo trámite constitucional**

El proyecto de ley que establece la elección directa de los Consejeros Regionales fue presentado por el Presidente de la República ante la Cámara de Diputados el 12 de septiembre de 2011, que lo aprobó en general el pasado 14 de agosto, siendo remitido a la Comisión de Gobierno Interior y Regionalización para el segundo informe ([Boletín Legislativo N° 7923-06](#))

Esta iniciativa –de modo similar a la propuesta sobre primarias- carece de un mecanismo que asegure la participación paritaria entre hombres y mujeres, en particular por cuanto no se obliga a los partidos políticos a respetar en las listas un equilibrio de género y que ninguno de los sexos supere el 60% de las candidaturas.

Por ello, durante su discusión particular resulta fundamental corregir la falta de participación paritaria mediante la presentación de indicaciones que así lo consagren.

- **Reforma a la Ley de Partidos Políticos**

Como es sabido, hace parte de los compromisos presidenciales reformar la Ley de Partidos Políticos, tal como se expresa en el Programa de Gobierno<sup>11</sup> del Presidente Piñera, y se ha reiterado en las tres Cuentas Públicas<sup>12</sup>.

A la fecha no se conoce la propuesta gubernamental que buscará reformar la legislación vigente sobre Partidos Políticos pero a través de diversas declaraciones ministeriales se ha conocido la voluntad del Ejecutivo de incorporar un financiamiento adicional o subsidio a los partidos que presenten candidatas si resultan electas<sup>13</sup>.

Se trata de un mecanismo fundamental para facilitar que mujeres puedan optar a un cargo de elección popular, dadas las mayores dificultades que enfrentan para financiar sus campañas, y resulta clave que parlamentarias y otros actores comprometidos con la participación política de las mujeres puedan promover la pronta presentación de la anunciada propuesta. Sin embargo, el solo aporte económico a las candidaturas de mujeres resulta insuficiente para asegurar la participación política paritaria entre hombres y mujeres.

Camila Maturana Kesten

Programa de Seguimiento Legislativo Corporación Humanas

3 de Septiembre de 2012

---

<sup>11</sup> Respecto a los **partidos políticos**, expresa el Programa de Gobierno la necesidad de fortalecer y modernizar dichas entidades “aumentando así su prestigio para una mejor democracia. No somos partidarios de aumentar la regulación burocrática en estas instituciones fundamentales, pero sí de aumentar las exigencias de transparencia y participación en temas como sus procesos, manejo de recursos y toma de decisiones; y permitiendo que el Estado, a través del Servicio Electoral, facilite los procesos electorales de decisión interna de los partidos a través de primarias voluntarias”. Programa de Programa de Gobierno para el Cambio el Futuro y la Esperanza Chile 2010-2014, Sebastián Piñera, Coalición Por el Cambio, página 111.

<sup>12</sup> “Además, prontamente enviaremos un proyecto que reforma la Ley de Partidos Políticos, para hacerlos más transparentes, participativos y representativos. Digámoslo claro, no hay democracia sana y fuerte, con partidos políticos débiles y alejados de la gente”. Mensaje Presidencial 21 de Mayo de 2012, página 28.

<sup>13</sup> Cabe recordar que el proyecto de ley que establece participación política equilibrada de hombres y mujeres presentado en 2007 por la ex Presidenta de la República Michelle Bachelet contempla entre sus disposiciones una propuesta similar: “En el caso de los sufragios obtenidos por las candidatas mujeres que hubieren resultados electas, estos se multiplicarán por el equivalente en pesos a quince milésimos de unidad de fomento si las candidatas inscritas en la respectiva elección superan el 30% o a veinte milésimos de dicha unidad si superan el 40% del total de las candidaturas presentadas por el Partido, y dicho mayor valor deberá ser utilizado en beneficio de las candidatas mujeres que se presentaren” (Boletín Legislativo N° 5553-06).