

MA_CHI

ASOCIACIÓN DE
MAGISTRADAS
CHILENAS

Con gran placer, el Directorio de la Asociación de Magistradas Chilenas hace llegar a sus asociadas y asociados el Informe en Derecho encargado a la académica Yanira Zúñiga titulado "El Principio de Paridad y el Poder Judicial".

Yanira Zúñiga es Licenciada en Derecho por la Universidad Austral de Chile, Doctora en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid y ha realizado una formación postdoctoral en el equipo de estudios de género SAGESSE, perteneciente a la Universidad Toulouse II. Es profesora titular y Prodecana de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de Universidad Austral de Chile, donde dicta cursos de pregrado y postgrado sobre derechos humanos y sobre género. Ha publicado numerosos artículos y colaboraciones en libros colectivos, nacionales e internacionales, examinando distintas instituciones jurídicas desde la perspectiva de género. También ha ejecutado varios proyectos de investigación, nacionales e internacionales, sobre estos y otros temas. Ha sido integrante del grupo de estudios de Ciencias Jurídicas y Políticas, dependiente de la ex Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT); y del Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

Nos asiste la convicción que este informe será un insumo relevante para el debate interno, inserto en el debate más grande ya iniciado acerca de una nueva constitución para nuestro país.

Instamos a nuestras asociadas y asociados a ser parte proactiva de los debates que se avecinan y que bajo el concepto de democracia paritaria convoca a un nuevo contrato social, con un nuevo equilibrio, con responsabilidades compartidas entre hombres y mujeres, e involucramiento del estado y toda la sociedad.

DIRECTORIO DE LA ASOCIACIÓN DE MAGISTRADAS CHILENAS MA_CHI

Francisca Zapata García, Presidenta

Carola Rivas, Vice Presidenta

Carolina Garrido, Secretaria

Pilar Maturana, Tesorera

Lidia Poza, Directora

Ymay Ortiz, Directora

Fernando Guzmán, Director



La Democracia Paritaria es un modelo de democracia en el que la igualdad sustantiva y la paridad entre hombres y mujeres son ejes vertebradores de las transformaciones que asume un Estado responsable e inclusivo. Sus fines son el establecimiento de un nuevo contrato social y forma de organización de la sociedad por el cual se erradique toda exclusión estructural, en particular, hacia las mujeres y las 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. Su puesta en marcha y consolidación implica la evolución hacia relaciones equitativas de género, así como otras relaciones para igual goce y disfrute de derechos.

Los principios rectores sobre los que se sustenta una Democracia Paritaria, en términos de la Norma Marco para consolidar la democracia paritaria (Panamá, nov. 2015) son, entre otros, igualdad sustantiva, es decir, de trato, de oportunidades y de resultados, cultura paritaria como superación de la cultura patriarcal, y la eliminación de estereotipos por razón de género, así como la eliminación de toda violencia y pluralismo político e ideológico.

ONU Mujeres ha definido prioridades para desarrollar la democracia paritaria, y la primera de ellas es promover la paridad en todos los poderes del estado y en todos los niveles territoriales, con los criterios vertical y horizontal y la Asociación de Magistradas Chilenas (MA_CHI) se ha estado ocupando desde hace años de esta tarea, definiendo entre sus ejes de trabajo la paridad en el sistema de justicia.

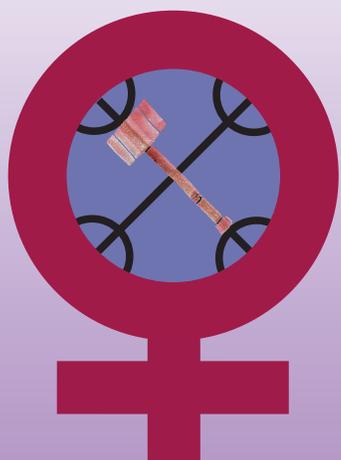
Lo decíamos en marzo de 2018, en nuestra Quinta Conferencia, en la que lanzamos nuestra campaña Más Mujeres: Paridad en el sistema de justicia, parafraseando a la Presidenta Bachelet que nos honró en dicha oportunidad con su presencia: si una mujer entra a la Corte Suprema, cambia la mujer. Si varias mujeres entran a la Corte Suprema, cambiará la Corte Suprema. Una nueva Corte Suprema, integrada por hombres y mujeres en forma paritaria, poseerá una institucionalidad plena de legitimidad democrática y reflejará con justicia a los ciudadanos y ciudadanas de Chile.

Porque en democracia los números cuentan:

¡MÁS MUJERES EN LA CORTE SUPREMA AHORA! Es un asunto de Justicia.

Francisca Zapata García, Presidenta Asociación de Magistradas Chilenas





MA_CHI

ASOCIACIÓN DE
MAGISTRADAS
CHILENAS

Con gran placer, el Directorio de la Asociación de Magistradas Chilenas hace llegar a sus asociadas y asociados el Informe en Derecho encargado a la académica Yanira Zúñiga titulado "El Principio de Paridad y el Poder Judicial".

Yanira Zúñiga es Licenciada en Derecho por la Universidad Austral de Chile, Doctora en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid y ha realizado una formación postdoctoral en el equipo de estudios de género SAGESSE, perteneciente a la Universidad Toulouse II. Es profesora titular y Prodecana de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de Universidad Austral de Chile, donde dicta cursos de pregrado y postgrado sobre derechos humanos y sobre género. Ha publicado numerosos artículos y colaboraciones en libros colectivos, nacionales e internacionales, examinando distintas instituciones jurídicas desde la perspectiva de género. También ha ejecutado varios proyectos de investigación, nacionales e internacionales, sobre estos y otros temas. Ha sido integrante del grupo de estudios de Ciencias Jurídicas y Políticas, dependiente de la ex Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT); y del Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

Nos asiste la convicción que este informe será un insumo relevante para el debate interno, inserto en el debate más grande ya iniciado acerca de una nueva constitución para nuestro país.

Instamos a nuestras asociadas y asociados a ser parte proactiva de los debates que se avecinan y que bajo el concepto de democracia paritaria convoca a un nuevo contrato social, con un nuevo equilibrio, con responsabilidades compartidas entre hombres y mujeres, e involucramiento del estado y toda la sociedad.

DIRECTORIO DE LA ASOCIACIÓN DE MAGISTRADAS CHILENAS MA_CHI

Francisca Zapata García, Presidenta

Carola Rivas, Vice Presidenta

Carolina Garrido, Secretaria

Pilar Maturana, Tesorera

Lidia Poza, Directora

Ymay Ortiz, Directora

Fernando Guzmán, Director



La Democracia Paritaria es un modelo de democracia en el que la igualdad sustantiva y la paridad entre hombres y mujeres son ejes vertebradores de las transformaciones que asume un Estado responsable e inclusivo. Sus fines son el establecimiento de un nuevo contrato social y forma de organización de la sociedad por el cual se erradique toda exclusión estructural, en particular, hacia las mujeres y las 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. Su puesta en marcha y consolidación implica la evolución hacia relaciones equitativas de género, así como otras relaciones para igual goce y disfrute de derechos.

Los principios rectores sobre los que se sustenta una Democracia Paritaria, en términos de la Norma Marco para consolidar la democracia paritaria (Panamá, nov. 2015) son, entre otros, igualdad sustantiva, es decir, de trato, de oportunidades y de resultados, cultura paritaria como superación de la cultura patriarcal, y la eliminación de estereotipos por razón de género, así como la eliminación de toda violencia y pluralismo político e ideológico.

ONU Mujeres ha definido prioridades para desarrollar la democracia paritaria, y la primera de ellas es promover la paridad en todos los poderes del estado y en todos los niveles territoriales, con los criterios vertical y horizontal y la Asociación de Magistradas Chilenas (MA_CHI) se ha estado ocupando desde hace años de esta tarea, definiendo entre sus ejes de trabajo la paridad en el sistema de justicia.

Lo decíamos en marzo de 2018, en nuestra Quinta Conferencia, en la que lanzamos nuestra campaña Más Mujeres: Paridad en el sistema de justicia, parafraseando a la Presidenta Bachelet que nos honró en dicha oportunidad con su presencia: si una mujer entra a la Corte Suprema, cambia la mujer. Si varias mujeres entran a la Corte Suprema, cambiará la Corte Suprema. Una nueva Corte Suprema, integrada por hombres y mujeres en forma paritaria, poseerá una institucionalidad plena de legitimidad democrática y reflejará con justicia a los ciudadanos y ciudadanas de Chile.

Porque en democracia los números cuentan:

¡MÁS MUJERES EN LA CORTE SUPREMA AHORA! Es un asunto de Justicia.

Francisca Zapata García, Presidenta Asociación de Magistradas Chilenas



INFORME EN DERECHO

EL PRINCIPIO DE PARIDAD Y EL PODER JUDICIAL

Yanira Zúñiga Añezco

Dra. en Derecho

Profesora Universidad Austral de Chile

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN Y ESTRUCTURA DEL INFORME	3
PRIMERA PARTE. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL PRINCIPIO DE PARIDAD	5
1. Las críticas a la democracia representativa.....	5
2. El techo de cristal.....	10
3.3. paridad y resistencias	29
3.4 Dificultades, riesgos y distorsiones del principio la paridad	32
3.4.1. La reconversión de la diferencia sexual	32
3.4.2. La diferencia sexual y la diversidad de las mujeres	33
3.4.3. Política de la presencia vs política de las ideas.....	34
3.4.4. Relaciones entre paridad y resultados.....	38
SEGUNDA PARTE. LA PARIDAD EN EL PODER JUDICIAL.....	47
1. El techo de cristal en el poder judicial	47
2. Gender mainstreaming y el principio de paridad en la Administración de Justicia 56	
3. justificaciones y dimensiones de la paridad en la Administración de Justicia	59
4. Un elenco de medidas de paridad en el Poder Judicial	62
A. Establecimiento del principio de presencia equilibrada en los tribunales de justicia.	65
B. Modificar el sistema de nombramiento judicial	66
C. Transversalidad de la perspectiva de género e Informes de Impacto de Género.	68
D. Una institucionalidad de género al interior del poder judicial.....	70
E. Lenguaje inclusivo.....	71
F. Medidas de conciliación de la vida profesional y de la vida privada	72
G. Los estatutos de protección contra el acoso y la violencia de género.....	74
H. Las capacitaciones o formaciones en género	75
5. Una breve propuesta normativa de paridad en sede constituyente	76
BIBLIOGRAFÍA.....	80

RESUMEN Y ESTRUCTURA DEL INFORME

La Asociación de Magistradas Chilenas (MA_CHI) me ha solicitado informar sobre la génesis, evolución y alcance del principio de paridad de género y, específicamente, sobre sus repercusiones teórico-prácticas en la organización y funcionamiento del poder judicial.

A manera introductoria, es posible señalar que el principio de paridad de *género* ha evolucionado desde las discusiones relativas a los vínculos entre igualdad y democracia, específicamente a propósito del déficit de presencia femenina en órganos representativos de toma de decisiones políticas, hacia las cuestiones relativas a la organización de otros espacios de la vida social en los que las mujeres aparecen también subrepresentadas, como las empresas, las universidades y la función pública, en general. De manera que la elucidación de la justificación, alcances e implicancias del principio de *paridad de género* en el marco del poder judicial, precisa una perspectiva histórico-situada, que es la que aquí se adoptará.

Este informe sostiene que el principio de paridad de género tiene carácter unitario, vocación transversal y descansa en una justificación común y dual. Aun cuando se proyecte a distintas parcelas o espacios de la vida socio-jurídica, se manifieste a través de formas particulares y precise de condiciones o requisitos específicos de materialización sensibles a la especificidad organizacional y cultural de cada uno de esos espacios, el *principio de paridad* tiene raíces históricas y presupuestos de aplicación que le son característicos, enraizados en las teorías de género. Traducidos esos presupuestos a un lenguaje jurídico-político implican una relectura de las exigencias bidireccionales entre igualdad y democracia que se han ido plasmando a través de una diversificación de estrategias normativas. De ahí que, como se explicará, la tesis que sostiene este informe es que el principio de paridad de género es multidimensional en sus herramientas y multiespacial en su alcance.

Este Informe se divide en dos partes. La primera busca caracterizar las raíces históricas y conceptuales del principio de paridad y mostrar sus vinculaciones con la igualdad y la representación. La segunda parte se refiere al principio de paridad en su aplicación específica para el poder judicial. En esta segunda parte se presenta un elenco de medidas que, a partir de la revisión de la literatura en la materia y de la experiencia comparada, podrían ser consideradas un grupo estándar de medidas paridad en esta esfera. En la propuesta de estas

El principio de paridad de género y el poder judicial

Yanira Zúñiga Añazco

medidas se incorporan también elementos de justificación de ellas que toman especialmente en cuenta el contexto socio-normativo nacional.

PRIMERA PARTE. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL PRINCIPIO DE PARIDAD

1. LAS CRÍTICAS A LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

El cuestionamiento a la organización político-democrática, en particular, a su calidad, rendimiento social y a su capacidad para garantizar la inclusión de extensos grupos sociales, han sido las piezas claves alrededor de las cuales ha girado una variada gama de críticas contemporáneas a las democracias representativas liberales. Esas críticas, provenientes de distintas posiciones epistemológicas y políticas, han puesto de relieve las flaquezas de la democracia representativa para asegurar tres grandes valores de la tradición política de la modernidad— autonomía, responsabilidad e igualdad—y han contribuido a develar las causas de las crisis de legitimidad/representatividad que vienen afectando cíclicamente a los sistemas democráticos contemporáneos. Conviene revisar algunas de estas críticas a los efectos de este informe.

En primer lugar, la concentración de la toma de decisiones colectiva en manos de unos pocos representantes, vinculados, a su vez, a partidos políticos, ha tenido por efecto sustituir la participación individual en la deliberación colectiva por la negociación entre grupos de interés. El ideal de la ciudadanía política se ha reducido al acto periódico de votar, atrofiando la posibilidad de que las y los ciudadanos gestionen directamente los asuntos públicos y que accedan, por extensión, a información relevante sobre las razones y efectos de esas decisiones. Esta dinámica ha terminado también por relativizar la rendición de cuentas públicas y la responsabilidad de los representantes por los efectos sociales de esas decisiones, favoreciendo crisis de legitimidad de carácter crónico.

Por otra parte, se ha puesto de relieve que siendo la democracia el resultado de una rebelión contra un modelo político basado en una sociedad jerarquizada, por definición, su horizonte demanda la abolición de la lógica política del privilegio particularista y su sustitución por una lógica universalista que descansa sobre un sistema capaz de establecer una relación equitativa y sinérgica entre las experiencias individuales (y de los grupos sociales) y la construcción de una voluntad general.

Sin embargo, como muestran diversos estudios, en su evolución histórica la democracia representativa ha terminado por favorecer la homogenización de la esfera pública, sacralizando la lógica de la igualdad formal y posibilitando que

las estructuras sociales que crean y reproducen la desigualdad social se mantengan incólumes.

El ideal de la esfera pública como expresión de la voluntad y su contrapartida la idea de una ciudadanía indiferenciada han operado, de hecho, como una demanda de homogenización de las personas, expulsando las diferencias de género, origen nacional, grupo étnico o clase social de la arena de la deliberación pública e invisibilizando sus consecuencias materiales y simbólicas (Young, 1996). Como explica Young

“El intento de realizar un ideal de ciudadanía universal -que encuentra lo público encarnado en la mayoría antagónica de la particularidad, en lo común frente a la diferencia- tenderá a excluir o a poner en desventaja a algunos grupos, pese a que dispongan formalmente de idéntico estatus de ciudadanía. La idea de lo público como universal y la concomitante identificación de la particularidad con la privacidad hace de la homogeneidad un requisito de la participación pública. Al ejercer su ciudadanía, todos los ciudadanos/as deberían asumir el mismo e imparcial punto de vista, que trasciende todos los intereses, perspectivas y experiencias particulares. Pero esa perspectiva general imparcial es un mito” (107)

De ahí que la expansión de la democracia representativa como forma de gobierno dominante en el mundo durante el siglo XX no ha supuesto correlativamente un mejoramiento significativo de las condiciones de vida de extensas capas poblacionales como demuestran los sucesivos informes de organismos nacionales e internacionales. La sacralización de la igualdad formal como equivalente de la igualdad política ha permitido desatender tanto las condiciones materiales de ejercicio de los derechos de participación política como el contexto de formación de la voluntad colectiva en los distintos espacios de toma de decisiones públicas.

Por todo lo anterior, la democracia representativa contemporánea, en contra de su declarada vocación inclusiva, se ha constituido, en la práctica, en un sistema caracterizado por la exclusión sistemática de ciertos grupos sociales, es decir, signado por la presencia de injusticias políticas normalizadas. Según Fraser (2010) la injusticia política es un tipo de injusticia que tiene sus propias características y efectos, y, por tanto, no es susceptible de ser reducida a otras injusticias como las derivadas de la distribución económica desigual o de las diferencias de estatus. Sin embargo, es indudable que la injusticia política no solo

está entretejida con aquellas (Fraser, 2010: 18-19) sino que corrobora y amplifica esas otras injusticias. Algunos de los problemas de la práctica democrática contemporánea, hasta bien entrado el siglo XX, se relacionan, precisamente, con haber ignorado las relaciones entre funcionamiento democrático y desigualdad de género.

En efecto, la falta de participación femenina en los procesos de toma de decisiones que establecen las normas jurídicas y las políticas públicas puede correlacionarse con el déficit de respuesta normativa ante fenómenos tales como la feminización de la pobreza, las brechas de ingreso, la violencia de género, la distribución sexuada de las funciones y de las responsabilidades, entre otras manifestaciones de desigualdad de género.

La tendencia a concebir la democracia como algo desvinculado del principio de igualdad, a concebir a los partidos políticos como instituciones inmunes al orden de género, al servicio de una voluntad general, integradas por intereses supuestamente universales (más vinculados a las agendas de grupos de presión que a las necesidades de grupos en desventaja), disfrazó de mérito los privilegios del poder masculino y de incapacidad individual las barreras de acceso de las mujeres a las posiciones de poder. Ingenuamente, por mucho tiempo se asumió que los beneficios asociados a los privilegios sociales y económicos derivados del predominio histórico masculino podían ser abandonados por los varones, espontánea y desinteresadamente, en el marco del proceso político y de otros procesos de distribución de bienes sociales. Iris Young explica los fallos de este tipo de razonamiento:

“Los privilegios sociales y económicos suponen, entre otras cosas, que los grupos que gozan de ellos se comportan como si tuvieran derecho a hablar y a ser escuchados, que los demás los tratan como si tuvieran ese derecho y, por último, que disponen de los recursos materiales, personales y organizativos que les permiten hablar y ser escuchados en público. Los privilegiados no suelen ser proclives a proteger los intereses de las personas y grupos oprimidos, en parte porque su posición social impide que entiendan dichos intereses, y en parte también porque su privilegio depende, hasta cierto punto, de la opresión continuada de los demás. Por tanto, una razón básica para contar con representación explícita de los grupos oprimidos en las discusiones y en la toma de decisiones es socavar la opresión. Esta representación de grupo expone también en público la especificidad de las asunciones y experiencia de los privilegiados, puesto

que, a menos de que se contraste con diferentes perspectivas sobre los sucesos y las relaciones sociales, o sobre valores y lenguaje diferentes, la mayoría de las personas tienden a considerar su propia perspectiva como universal (112).

Sin embargo, las cifras hablan por sí solas. La democracia representativa tradicional ha beneficiado más a los varones que a las mujeres, no solo en el acceso al proceso de toma de decisiones políticas sino en relación con los beneficios sociales que distribuye dicho proceso. En efecto, las mujeres sufren más y más variada injusticia que los varones.

Según la ONU¹ las mujeres están por debajo de los varones en todos los indicadores de desarrollo sustentable. Así, por ejemplo, la brecha salarial mundial entre hombres y mujeres es del orden del 23% y la inserción laboral femenina es sensiblemente más baja (63%) que su homóloga masculina (94%). Hay 4,4 millones más de mujeres que viven en la extrema pobreza en comparación con los hombres. Las mujeres también sufren más y más diversa violencia que los hombres. El 35 % de las mujeres de todo el mundo ha sufrido violencia física y/o sexual, cerca del 70 % de los casos de trata con fines de explotación sexual, a nivel mundial, corresponde a mujeres y niñas en algún momento de sus vidas; si bien los hombres tienen más probabilidad de morir en conflictos armados, las mujeres sufren mayor violencia sexual, tortura y desplazamiento.

El caso chileno es una reproducción a escala de lo anterior. Según la última CASEN (2017)² las mujeres chilenas son más pobres que los hombres, teniendo menos ingresos propios que estos. Además, la brecha de género alcanza tanto la participación laboral (48,9% de mujeres vs. 70% de varones) como los ingresos globales (las mujeres perciben el 39,1% vs. el 60,9% de los varones). Por otra parte, la vulnerabilidad ante la violencia no solo es mayor entre las mujeres que entre los varones, sino que parece haberse incrementado. Según el Instituto Nacional de Estadística, en 2012, el 32,56% de las mujeres chilenas declaraba haber vivido una o más situaciones de violencia íntima o intrafamiliar a lo largo de su vida, mientras que, en 2017, esa cifra aumentó al 38,15%.

¹ Fuente: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>

² Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollsocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/casen_2017.php.

En conclusión, el modelo tradicional de democracia representativa, enraizado en la figura del representante, en una concepción homogeneizadora de la voluntad general y restringida de lo político, no ha podido ofrecer una respuesta satisfactoria al problema a la desigualdad de género.

En la década de los 70 surge, como alternativa a la democracia representativa, la llamada democracia participativa. Esta se enfoca—como sugiere su apelativo— en promover la participación de las personas en asociaciones ciudadanas alternativas a los partidos políticos. Esta nueva concepción, abrazada e impulsada por los movimientos feministas del último tercio del siglo XX, ha tenido una notoria influencia en un aumento de participación de las mujeres en movimientos, organizaciones sociales, partidos políticos, elecciones y plebiscitos; y en una ampliación del concepto de la política que se ha desplazado desde los parlamentos a otro tipo de espacios sociales de base: sindicatos, asociaciones gremiales, federaciones estudiantiles, juntas de vecinos etc. Sin embargo, tal como la democracia representativa, la democracia participativa no ha sido capaz de mejorar los índices de presencia femenina en parlamentos, gobiernos centrales y locales, y otros espacios de toma de decisiones públicas que siguen siendo neurálgicos en la producción de las normas jurídicas generales y de mayor jerarquía (constituciones y leyes). Tampoco ha logrado que las mujeres multipliquen su presencia en espacios de poder social, altamente masculinizados, como las directivas de empresa, las cúpulas de partidos políticos, las directivas gremiales, sindicales e inclusive estudiantiles.

En resumen, el aumento de participación femenina en estos otros espacios asociativos, la expansión de los movimientos de mujeres y la diversificación de sus acciones políticas no ha podido traducirse de manera clara y estable en un mejoramiento significativo de las condiciones de vida de millones de mujeres en el mundo. Sin perjuicio de lo anterior, es claro que la idea de democracia participativa ha sido (y, seguramente, continuará siendo) relevante para los movimientos de mujeres porque implica una redefinición del *qué* puede contar como política, *cómo* se hace política y *cuál* ideal de justicia persigue la acción política (Barrère, 2012). Con todo, también parece claro que los rendimientos de este modelo son menores que el horizonte que ofrece la llamada democracia paritaria, aun incluyendo algunos peligros de esta última que serán comentados más adelante.

Como veremos, la democracia paritaria pivota entre el modelo

representativo y el modelo participativo. Descansa en el principio de paridad, una reformulación de la lógica representativa que se expande a espacios diversos (parlamentos, gobiernos, poder judicial, empresas, vida privada-familiar). Pero, al asumir un concepto ampliado y diversificado de *la política* y de *lo político*, similar al modelo de la democracia participativa, la paridad no es traducible a mera política de la presencia, sino que tiene vocación transformativa. En la tercera sección, describiré cuáles son los presupuestos teóricos y prácticos del modelo de democracia paritaria y caracterizaré las distintas dimensiones y espacios que abarca el principio de paridad.

A continuación, es importante referirse, de manera muy general, a los factores que obstaculizan la presencia de mujeres en ciertos espacios y funciones de poder social.

2. EL TECHO DE CRISTAL

Desde el último tercio del siglo pasado, la evidencia empírica viene mostrando que la dificultad sistemática de las mujeres para acceder, en igualdad de condiciones con los hombres, al ejercicio de cargos y funciones públicas, así como a otras posiciones de la vida social persiste, pese a la universalización del sufragio femenino, la reducción significativa— y en algunos casos nivelación— de la brecha educacional entre hombres y mujeres; y el incremento sostenido de la presencia femenina en todas las áreas del mercado de trabajo, entre otros fenómenos.

La exclusión de las mujeres ha permanecido al margen de la discusión pública y de la curiosidad científica. Por mucho tiempo, los estudios sociales, los discursos políticos y las normas jurídicas ignoraron la evidencia que mostraba que los hombres monopolizaban todos aquellos espacios valorados socialmente, no la consideraron problemática ni anómala, o le atribuyeron explicaciones naturalistas y/o sexistas. Estas explicaciones asumían la existencia de una predisposición natural femenina a preferir el espacio privado-familiar como consecuencia de la función reproductiva femenina (Ramos et al 2003: 268) o, alternativamente, postulaban que las mujeres carecían de la formación, mérito o talento necesarios para dedicarse a la carrera política o a cualquier otra función que supusiera una alta exposición, gran exigencia y/o responsabilidad pública.

En contraste, los estudios de género desarrollados por diferentes disciplinas

(antropología, sociológica, historia, ciencia política, psicología organizacional) desde el último tercio del siglo XX, empezaron a develar que el sistema sexo-género puede ser considerado un factor explicativo fundamental de esta clase de fenómenos.

El sistema sexo-género es aquel sistema de relaciones sociales que transforma la sexualidad biológica en productos de actividad humana (Rubin, 1986) mediante la construcción social de la masculinidad y de la feminidad como conceptos opuestos y jerarquizados. Este actúa como un factor transversal de ordenación social, dominando tanto las biografías individuales como los procesos de estructuración y organización de todas las esferas de la vida social. Así, el sistema sexo-género crea representaciones sociales sobre lo que un hombre o una mujer puede o debe hacer, las que resultan internalizadas a temprana edad por las personas mediante los procesos de enculturación, proyectadas y retroalimentadas materialmente en instituciones y estructuras socio-normativas.

El enfoque del *techo de cristal* constituye una especificación del enfoque de género, útil para entender las dinámicas de exclusión en contextos organizacionales variados. Esta noción intenta explicar la distribución de mujeres y hombres en diversos espacios y puestos de poder, proveyendo un instrumental teórico para comprender los nexos entre la mayor o menor presencia de mujeres en ciertas esferas y la valoración social de estas, así como la incidencia de aquello en una compleja red de relaciones que van desde lo simbólico a lo material, de lo cultural a lo institucional, de lo individual a lo social.

La metáfora del *techo de cristal* alude a la interacción de un conjunto de mecanismos discriminatorios, poco visibles y de distinta naturaleza, que impiden o dificultan el acceso de las mujeres a las estructuras de poder político, social o económico, ya sea evitando su ascenso en los niveles más altos del ejercicio de estos distintos tipos de poder (segregación vertical), ya sea concentrando su presencia en aquellos sectores, funciones o desempeños menos valorados socialmente (segregación horizontal).

Para este enfoque la exclusión de las mujeres de ciertos cargos puestos y funciones sociales, y su concentración en otros, se debe a una combinación de explicaciones vinculadas tanto con *barreras internas* a ellas (o, más bien, internalizadas), como con *barreras externas*, es decir relacionadas con las culturas de los diferentes ambientes organizacionales, la estructuración institucional de estos y sus vínculos con el espacio privado-familiar.

Las *barreras internas* dan cuenta de la incidencia de la socialización de género realizada por familias y, en especial, por las instituciones educativas en el desarrollo de actitudes, aptitudes e intereses personales que son considerados socialmente útiles o necesarios para el desempeño de ciertas funciones, o para la promoción profesional. Así, por ejemplo, el análisis de libros de texto escolares ha reflejado, con frecuencia, un panorama en el que la mujer está en casa en tanto que el hombre hace historia fuera de ella. También ha comprobado que las y los docentes manejan estereotipos sexistas acerca de la creatividad, el orden y la disciplina. Mientras entienden que los dos últimos son atributos o virtudes propias de las mujeres, la creatividad es concebida como parte del patrimonio inherente a los hombres. El hecho de que las alumnas sean percibidas bajo el estereotipo o prejuicio de falta de creatividad y que, correlativamente, se exacerbe una suerte de disposición natural a la disciplina y al orden, tiende a llevar a las niñas a desconfiar de si mismas y las afecta considerablemente para afrontar roles de liderazgo (Rosetti, 1993)

Desde el punto de vista de *las barreras externas*, hay sobrada evidencia que da cuenta de que las identidades profesionales están cruzadas por el género, es decir, que todas las profesiones—incluyendo a la profesión política y la profesión judicial, sobre la que se volverá más adelante— se encuentran moduladas por reglas informales de pertenencia (su código de lenguaje, las prácticas esperadas por sus integrantes y sus criterios de selección y de cooptación), los que, a su vez, están impregnados de estereotipos de género y de disposiciones (por todos, Ramos et al, 2003). La homofilia, es decir, una afinidad entre personas con atributos similares juega también un importante rol en la reproducción de lógicas masculinizadas, tanto en los criterios de contratación como de evaluación de desempeño de hombres y mujeres, incluso en terrenos aparentemente neutros, como las universidades (Donoso-Vásquez, 2018: pp. 21-22)

Los factores que dificultan la entrada y permanencia de las mujeres a las elites políticas han sido objeto de atención particular y se encuentran tanto relacionados con las trayectorias personales de las mujeres políticas, como con la cultura de la profesión política que favorece la presencia de ciertos atributos que suelen estar menos presentes en las mujeres. Así, por ejemplo, sobre todo en algunos países, las mujeres pueden carecer de experiencia en el debate público, o privilegiar otros estilos de debate y tener menor familiarización con la cultura formal del trabajo parlamentario lo que puede crear obstáculos reales para ellas sean tomadas en serio (Cornwall y Goetz, 2005:787).

En la competencia política, en particular, la evidencia acumulada apunta a que la selección de candidatos esta más vinculada a lógicas de cooptación que de libre concurrencia, es decir, su resultado depende menos de la demostración de una habilidad, mérito, *expertise* o trayectoria de quienes ocupan cargos de representación popular (u otros puestos o funciones de relevancia) y más de la existencia de redes informales de poder que valoran otros indicadores o criterios implícitos, dentro de los cuales la pertenencia al sexo masculino opera como un marcador identitario del poder político (Valcárcel, 1997: 97-98). La estructura institucional que tengan los partidos políticos y, en general, los sistemas políticos en cada país también se han mostrado muy decisivos a la hora de generar barreras o incentivos para la carrea política femenina (Ríos Tobar, 2008).

Por último, no hay duda de la gran influencia de la distribución inequitativa de las actividades domésticas y funciones de cuidado, como factor ralentizador de las carreras de las mujeres en todos aquellos espacios profesionales de alta exigencia y/o responsabilidad. El perfil de estas funciones y/o cargos está asociado, a menudo, a una gran disponibilidad de tiempo y/o la flexibilidad para el desplazamiento geográfico, lo que entra en directa colisión con las responsabilidades familiares que recaen de manera desproporcionada sobre las mujeres (Ramos et al, 2003; Bereni et al, 2011)

Más adelante, a propósito de los obstáculos específicos de la carrera judicial femenina, retomaré la cuestión del techo de cristal en su especificidad respecto del poder judicial.

La siguiente sección se dedica a analizar el surgimiento y evolución del principio de paridad.

3. *EL PRINCIPIO DE PARIDAD: EVOLUCIÓN Y PRESUPUESTOS*

La idea de democracia paritaria irrumpe en el escenario jurídico-político en la década del 90, recogiendo las críticas a la democracia y la evidencia que mostraba que las mujeres seguían excluidas de los procesos de toma de decisiones políticas pese a haber obtenido, en la segunda mitad del siglo XX, el derecho a sufragio, de manera masiva. Como veremos en esta sección, la preocupación por la discriminación femenina, si bien ha estado presente en el panorama normativo nacional e internacional desde la década del 70 del siglo pasado, va a ir enfocándose, progresivamente, en la exclusión sistémica de las mujeres del poder

político. Este nuevo abordaje, que entreteje las exigencias del principio de igualdad y de la democracia, va a permitir que se asiente y desarrolle el principio de paridad.

Por *principio* entenderé un tipo de norma que tiene ciertas cualidades o propiedades estructurales, tanto en los términos que ha propuesto Robert Alexy, o sea, una norma que consiste en mandato de optimización, que pueden ser cumplido en mayor o menor grado, como en el sentido clásico, es decir, un tipo de norma de carácter muy general que positiviza un valor social considerado de mayor relevancia y, por tanto, adquiere carácter transversal o vertebral en un sistema jurídico determinado.

En esta sección caracterizaré el proceso de establecimiento del principio de paridad revisando sus relaciones históricas y conceptuales con la noción de las cuotas. Es importante hacer presente a este respecto que no es posible, especialmente en términos histórico-prácticos, realizar un corte nítido entre cuotas y paridad. Por mucho tiempo, las cuotas y la paridad aparecen confundidas en el panorama de las preocupaciones y de las acciones para impulsar la participación política femenina. Tampoco en la literatura latinoamericana, al menos, hasta la primera mitad de los años 2000, aparece una clara distinción conceptual entre unas y otra. A menudo, cuotas y paridad aparecen vinculadas en una relación no conflictiva, de medio a fin, en la que las primeras son concebidas como la más importante herramienta para llegar a la segunda.

En contraste, sí es posible observar en la abundante literatura francesa sobre la paridad la presencia de diferencias conceptuales y prácticas entre aquella y las cuotas. Sin embargo, en mi opinión, esa literatura no tuvo suficiente influencia en la discusión jurídico-política latinoamericana de la década del 90 porque, por un lado, se la consideró una expresión localizada de discusiones idiosincráticas, asociadas al movimiento social francés por la *parité*³. De hecho, solo unas pocas teóricas no francesas pusieron de relieve la importancia del giro

³ Este movimiento, iniciado en la segunda mitad de la década del 90, entre cuyos logros se cuenta la inclusión del principio de paridad en la constitución (ley constitucional n° 99-569, 8 de julio de 1999) y la aprobación posterior de una expansiva lista de leyes que desarrollan este principio en distintos espacios de la vida social, tanto en elecciones nacionales, regionales, europeas, como en espacios empresariales y en la función pública. Con todo, la efectividad de esas leyes ha sido dispar.

masculino, y se traducen en la activación de redes de contactos, algunas de carácter político, las que intervienen en su favor en los nombramientos judiciales. En el segundo caso — es decir, los diseños supuestamente neutrales de los procesos de selección — se configura una hipótesis típica de discriminación indirecta.

Es del caso recordar que, en contraste con la discriminación directa, la cual invoca explícitamente un factor prohibido de discriminación para efectuar un tratamiento diferenciado y perjudicial, la discriminación indirecta se caracteriza por la existencia de una norma o una práctica basada en un factor de distinción considerado “neutro” (no vinculado a prohibiciones específicas de discriminación) y cuya aplicación da lugar a un efecto o resultado que excluye a un grupo o colectivo, sin justificación objetiva. A esta clase de discriminaciones se les llama también *discriminación de impacto*, frente a las discriminaciones directas que se refieren al trato, porque producen un impacto negativo sobre colectivos en desventaja (Añón, 2013, pp. 143-144).

El ascenso en la carrera judicial depende de un complejo y aparentemente neutro sistema de calificaciones y méritos, administrado por los tribunales superiores, que actúan, además, como superiores jerárquicos a estos efectos. Como es sabido, las y los jueces que pertenecen al poder judicial chileno son nombrados a través de un proceso que involucra decisiones del ejecutivo y de tribunales superiores de justicia, sea Corte Suprema o Corte de Apelaciones. En el caso de los ministros de la Corte Suprema, además, se requiere la aprobación del Senado (art. 78 CPR).

Hay abundante literatura chilena que analiza este diseño de nombramiento judicial poniendo en cuestión su compatibilidad con los objetivos de independencia judicial, tanto externa (respecto del poder político) como interna (respecto de los tribunales superiores)¹⁰ pero, prácticamente, no hay estudios que

¹⁰ Para Andrés Bordalí, los problemas de independencia en Chile los problemas principales del funcionamiento de la jurisdicción están referidos más a la independencia interna, y marginalmente a una cierta “politización” en el nombramiento de los jueces. Bordalí, 2014 REJ – Revista de Estudios de la Justicia – No 21 – Año 2014

Mujer (CEDAW), adoptada en 1979. Sin embargo, la CEDAW no utiliza esta denominación, sino que se refiere a las acciones especiales de carácter temporal.

En efecto, la CEDAW, en su art. 4 párrafo 1, señala:

“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”.

Más recientemente, la Recomendación General N° 25 del Comité CEDAW, adoptada en 2004 en relación con el mencionado artículo, reafirma que las cuotas tienen, eminentemente, una orientación correctora de la desigualdad histórica y contextual, y un carácter provisional. Así, esta Recomendación destaca que

“La finalidad del párrafo 1 [del art. 4] es acelerar la mejora de la situación de la mujer para lograr su igualdad sustantiva o de facto con el hombre y realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios *para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra la mujer*, así como compensarlas. *Estas medidas son de carácter temporal*”. (párr. 15, énfasis agregado)

Puede apreciarse claramente que la concepción de las cuotas que desarrolla el Comité CEDAW en la referida *Recomendación General N° 25*, asume que la finalidad de estas estrategias es reparar las consecuencias de la discriminación sufrida por las mujeres, que ellas sirven para realizar una igualdad de facto cuya culminación lógica es la igualdad de resultados (párrafo 18 y 9).

Según el Comité CEDAW, las cuotas son eminentemente temporales, lo que significa que, aunque previsiblemente se pueden aplicar por un tiempo largo, su aplicación no es permanente o definitiva; y, en todo caso, ellas deben “suspenderse” cuando los resultados deseados se hayan alcanzado y [estos] se hayan mantenido durante un período de tiempo” (párrafo 20).

En cuanto a los resultados de estas medidas, el Comité CEDAW adopta una visión amplia: estos pueden ser cuantitativos o cualitativos, es decir, “pueden manifestarse en que, en diferentes campos, las mujeres disfrutaran de derechos en proporciones casi iguales que los hombres, en que tienen los mismos niveles de ingresos, en que hay igualdad en la adopción de decisiones y la influencia política

y en que la mujer vive libre de actos de violencia” (párr. 9)

La paridad tiene otros orígenes normativos. Existe acuerdo en la literatura especializada en orden a que los instrumentos internacionales fundadores del principio de paridad son, en cambio, la *Declaración de Atenas*, de 1992 y la *Declaración y Plataforma de Acción*, adoptados en el marco de la IV Conferencia de Beijing, de 1995.

La *Declaración de Atenas* parte constatando un déficit democrático derivado de la asimetría entre distribución demográfica (las mujeres constituyen más de la mitad de la población mundial) y representación femenina. Según este instrumento dicha asimetría afecta la igual participación en los asuntos públicos e impide el enriquecimiento de los procesos de toma de decisiones políticas a través de la participación de distintas miradas y experiencias. Asimismo, el texto en comento constata que el acceso de las mujeres a los mismos derechos formales que los hombres —entre ellos el derecho al voto, el derecho a presentarse a las elecciones y a presentar su candidatura a puestos elevados de la administración pública— no han conducido a la igualdad de género en la práctica, por lo que proclama la necesidad de alcanzar *un reparto equilibrado de los poderes públicos y políticos entre mujeres y hombres*.

La Declaración de Atenas proclama la existencia de un nexo directo entre participación política y justicia. Así afirma que

“una participación equilibrada de las mujeres y de los hombres en la toma de decisiones es susceptible de engendrar ideas, valores y comportamientos diferentes, que van en la dirección de un mundo más justo y equilibrado tanto para las mujeres como para los hombres”.

Los documentos de la IV Conferencia de Beijing reafirman la misma interpretación. Así, la *Declaración de Beijing* señala que “la potenciación del papel de la mujer y la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluidos la participación en los procesos de adopción de decisiones y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz”.

La *Plataforma de Acción*, por su parte, reitera, en su punto G, relativo a *La Mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones*, que la participación igualitaria de la mujer en la adopción de decisiones no sólo es una exigencia básica de justicia o democracia, sino que puede considerarse una condición necesaria para que se tengan en cuenta los intereses de la mujer. Sin una activa

participación femenina y la incorporación de su mirada en todos los niveles del proceso de adopción de decisiones no se podrá conseguir, según este instrumento, los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. Dentro de las medidas que la Plataforma promueve para lograr tales objetivos, se contemplan acciones estatales para establecer la participación equilibrada entre hombres y mujeres en órganos y comités gubernamentales, la administración pública y la judicatura, el establecimiento de reglas electorales, de participación y afiliación a partidos políticos y sindicatos, de nombramientos en cargos públicos y en las listas de candidatos para ocupar cargos en el sistema de Naciones Unidas. Cabe hacer notar que la *Plataforma de Acción* incluye, además, medidas que han de ser adoptadas por partidos políticos, sector privado, organizaciones empresariales y sindicales, instituciones de investigación y académicas, órganos subregionales y regionales, ONGs y organizaciones internacionales, dirigidas todas ellas en el mismo sentido.

Las medidas sugeridas en estos documentos consisten en estrategias variadas, sustantivas y procedimentales. Así, se mencionan el uso de las medidas de acción positiva para la elección de autoridades de partidos políticos, monitoreos de condiciones de acceso a la educación, la reestructuración de los perfiles de contratación para evitar sesgos, los programas de adelanto profesional para mujeres, las políticas de comunicación para discutir sobre los roles de género y liderazgo, etc.

De la revisión de estos documentos normativos fluye claramente que la distribución equilibrada del poder entre hombres y mujeres — o *principio de paridad*— no es una simple variante del principio de igualdad ni tampoco una nueva forma de llamar a las cuotas. Antes bien, es un nuevo principio, relacionado estrechamente con la igualdad pero que la desborda (al menos, en su concepción jurídica tradicional), al reorientarse hacia las cuestiones de distribución de poder o políticas, en sentido lato.

También se desprende de los textos analizados que el *principio de paridad* implica un nuevo horizonte democrático, pensado desde otros presupuestos y más radical desde el punto de vista de sus resultados que las cuotas. **El principio de paridad busca componer una distribución del poder político y social que refleje la composición demográfica de la humanidad. Estos resultados pueden ser alcanzados a través de acciones variadas, se proyectan a distintos espacios y destinatarios, y son concebidos en un plano sinérgico, es decir, como un**

conjunto de acciones que se retroalimentan y potencian entre sí.

En el mismo sentido, se pronuncia la doctrina especializada más reciente sobre *la paridad*. Esta postula que la paridad no es temporal sino definitiva, no se fundamenta en la corrección de una desigualdad contingente (aun cuando pueda contribuir a superarla) sino en una concepción de la democracia que descansa sobre un mandato de distribución del poder político y social entre mujeres y hombres, a partes iguales, que es la expresión normativa de la composición sexuada de la humanidad. En palabras de la autora belga Bérengère Marques-Pereira (2013)

“Las cuotas representan una medida de recuperación que pretende compensar el desequilibrio producido como consecuencia de la división social del trabajo, que produce efectos negativos que van en detrimento de las mujeres. La paridad, por el contrario, es una medida que no es transitoria, sino definitiva, y cuyo objetivo es garantizar el reparto del poder político entre hombres y mujeres. Por esta razón, la paridad tiene un alcance simbólico más notorio que las cuotas, ya que, esta medida denuncia la monopolización masculina del poder político, proponiendo su reparto en vez de una simple participación de las mujeres en las instituciones deliberativas, consultativas y de decisión de la vida pública y política” (p. 282)

Marques-Pereira destaca que el alcance conceptual, simbólico y práctico de la paridad es ostensiblemente mayor que el de las cuotas porque aquella denuncia todas las dimensiones y manifestaciones a través de las que se expresa la monopolización masculina del poder. Así, la paridad cambia la dirección u orientación de los vínculos entre igualdad y poder: es la concentración de poder en manos de los varones la que produce la desigualdad de género, y no al revés. De ahí que para resolver la desigualdad entre hombres y mujeres se requiera atacar la distribución asimétrica del poder.

En un sentido similar, Marques-Pereira observa que el objetivo de la paridad no es solo reparar injusticias pasadas o corregir su expresión contingente en un espacio acotado de la vida social (la toma de decisiones políticas), sino atacar las raíces estructurales de la subrepresentación femenina en todos los espacios de la vida social. Por consiguiente, la propuesta normativa de la paridad consiste en el reparto equilibrado y estable del poder democrático entre mujeres y hombres; no en la participación (a menudo, mezquina) de las mujeres en el

poder que ejercen los varones de manera monopólica en la vida social, como si se tratara de una especie de derecho naturalmente masculino.

Desde el punto de vista de los diferentes registros de justificación, el discurso de la paridad no solo descansa en consideraciones relativas a la igualdad, se expande, además hacia las cuestiones vinculadas con las injusticias políticas y el acceso a las mujeres a una adecuada representatividad. A estos efectos, la paridad reformula los ejes del principio moderno de la representación. En el discurso de la paridad la noción de *pueblo* es recodificada como humanidad sexuada, como diferenciación del cuerpo político (Zúñiga, 2013, 2019), de suerte que el interés general no consiste en la globalización de los intereses masculinos (y la correlativa dilución de los intereses femeninos)—como ocurre en la tradicional democracia representativa—. La paridad asume, en cambio, que ese interés general no puede construirse de espaldas a las mujeres, debe ser una síntesis de los intereses de mujeres y hombres.

Como lo ha hecho notar la historiadora norteamericana Joan W. Scott (2005) el gran acierto del movimiento feminista por la paridad en Francia fue transformar la dualidad sexual fundamental de la humanidad en una verdadera revolución teórico-política, sorteando así las dificultades que el dilema igualdad/diferencia había ofrecido a un feminismo francés históricamente apresado en torno a la elección sobre la mejor estrategia de inclusión femenina: perseguir la igualdad (entendida generalmente como estandarización) o reivindicar la diferencia como fuente de derechos específicos (Scott, 1998). El movimiento por la paridad revalorizó la especificidad irreductible de lo femenino, inscribiéndola en una noción de pueblo que fue denunciada como falsamente neutra (androcéntrica) y exigió que esta devenga realmente inclusiva, es decir, que incorpore a las mujeres, no como una especificidad marginal, ni como un grupo cualquiera, sino como la otra forma en que se presenta la humanidad. Según el movimiento paritarista francés lo mismo que los hombres, las mujeres componen la Humanidad, no pueden ser consideradas una comunidad o grupo, ni mucho menos una categoría; porque unas y otros, atraviesan todas las comunidades y todas las categorías sociales. Por tanto, el pueblo no puede ser una abstracción sino que debe concebirse y expresarse como una entidad sexuada.

De ahí en adelante la paridad política o representación equilibrada de los sexos en los cuerpos electivos empezará a justificarse sobre la base de cuatro tipo

de argumentos. Un primer argumento asociado a la igualdad sustantiva en el que la paridad aparece como un modo de materializar el principio jurídico de igualdad de género, a través de la puesta en práctica de medidas preferenciales respecto de las mujeres, es decir, en la lógica de la acción positiva. Un segundo argumento en que la paridad se justifica por la necesidad de mejor defensa de los intereses femeninos. Este argumento descansa, a su vez, en dos premisas: a) los intereses comunes a las mujeres resultarían de las discriminaciones que éstas sufren y b) tales intereses serían mejor vehiculados y representados por las propias mujeres. Un tercer argumento que se correlaciona con la necesidad de perfeccionar una democracia exclusiva (masculina) e incompleta y que, en consecuencia, requiere de representantes que sean capaces de constituir un “espejo” fiel del cuerpo social que representan. Un último argumento que alude a los recursos y competencias específicas de las mujeres “en tanto mujeres” y supone que la entrada de éstas a la política contribuiría a renovarla y mejorarla, gracias a este aporte femenino. (Bereni y Lépinard, 2004, pp. 77 y 78) .

Estas diferencias (conceptuales, simbólicas y prácticas) entre los discursos en clave de paridad y los más tradicionales centrados en las cuotas empezaron a producir significativas repercusiones normativas a partir de la década recién pasada. Una de las más visibles es un relativo abandono de los dispositivos de cuotas y una paulatina adopción de los presupuestos de la paridad en leyes constituciones y pronunciamientos judiciales.

3.2. CUOTAS Y PARIDAD EN LA JURISPRUDENCIA

Desde el punto de vista jurisprudencial, cabe destacar el notable cambio de acercamiento de los tribunales constitucionales respecto de la constitucionalidad de las medidas de fomento de la representación femenina. Este cambio, como veremos, se encuentra claramente correlacionado con el tránsito y reemplazo de la justificación de esta clase medidas desde los presupuestos de las cuotas a los presupuestos teórico-conceptuales de la paridad.

Partamos considerando, a estos efectos, la jurisprudencia constitucional europea sobre cuotas electorales en el decenio que va desde principios de los 80 hasta principios de los 90. Veremos que las objeciones que esta jurisdicción constitucional esgrimió respecto de las cuotas se formularon, habitualmente, como objeciones democráticas. En consecuencia, en esta etapa jurisprudencial se observa que los tribunales asumieron la existencia de conflicto insoluble entre las

políticas antidiscriminatorias y las exigencias democráticas, y que zanjaron este conflicto a favor de estas últimas.

Así, por ejemplo, en la sentencia N° 82-146, de 1982, el Consejo Constitucional francés declaró inconstitucional un proyecto de ley que regulaba elecciones de consejeros municipales y contemplaba una cuota que establecía que en dichas elecciones las listas de candidatos no podían comportar más de 75% de personas del mismo sexo, con base en los artículos 3 de la Constitución francesa y 6 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano. En esta decisión (82-146 de 1982), el Consejo Constitucional determinó que la cuota prevista por el referido proyecto de ley comportaba una distinción entre los candidatos por razón de sexo, contraria a la idea del pueblo, entendido como cuerpo político unitario.

Por su parte, la sentencia N° 422, de 1995, dictada por la Corte Constitucional italiana, asumió una posición similar. Esta sentencia se pronunció sobre una regla que establecía que en las listas de las personas candidatas, ninguno de los sexos podrá estar representado en medida superior a dos tercios, declarándola inconstitucional. Según la tesis desarrollada en este asunto por la referida Corte, las cuotas desbordan el principio de igualdad y transgreden, por tanto, la Constitución, al proponerse atribuir a las mujeres directamente ciertos resultados, no limitándose exclusivamente a remover los obstáculos que las afectan. Conviene destacar que, en este caso, la Corte Constitucional italiana no consideró, como sí lo hace el Comité CEDAW, que los objetivos de las cuotas pueden ser variados y que estos comprenden legítimamente el aseguramiento de resultados. Con todo, es importante precisar que el resultado asegurado en este tipo de reglas es solo la presencia femenina en la lista electoral y no, necesariamente, el escaño en competencia.

Puede advertirse fácilmente que las dos sentencias previamente citadas descartaron de plano que una diferenciación basada en el sexo pudiera justificar la restricción tanto de derechos políticos individuales como de la libertad de los partidos políticos y de otras organizaciones para conformar listas electorales.

Más recientemente es posible observar un notable giro en la jurisprudencia de órganos constitucionales en la materia. Este giro se explica, entre otras razones, por una expansión progresiva del principio de paridad en los sistemas jurídicos. **Lo anterior ha mostrado un mayor rendimiento jurídico de las medidas de**

incremento de la participación femenina cuando estas se justifican en clave de paridad que cuando se apela a la cláusula general de igualdad.

Así, por ejemplo, la misma Corte Constitucional de Italia, en un visible cambio de jurisprudencia en relación a su sentencia 422/1995 antes referida, ha sostenido, en la década del 2000, que el principio de voto igualitario no se opone a fórmulas que garanticen una determinada presencia del sexo infrarrepresentado en las listas; ni cabe considerar discriminatoria la preferencia electoral por el sexo infrarrepresentado en la medida de que la selección de candidatos no se realiza mediante ningún método de concurso-oposición y, por tanto, ningún sujeto excluido de una lista puede alegar que su posición jurídica fue injustamente sacrificada (49/2003, 2003).

Por su parte, el Tribunal Constitucional (TC) de España en su sentencia 12/2008, pronunciándose sobre una regla legal contenida en la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOI) que obliga a los órganos competentes para la elaboración de las candidaturas electorales (partidos políticos, coaliciones, federaciones y agrupaciones de electores) a respetar un determinado porcentaje (40%) por razón de sexo en el momento de la composición de estas, ha argumentado que:

“la disposición adicional segunda impugnada incorpora el principio de composición equilibrada de mujeres y hombres como condicionante de la formación de las listas electorales. Principio que se concreta en la exigencia de que “en el conjunto de la lista los candidatos de cada uno de los sexos supongan como mínimo el cuarenta por ciento” (art. 44 bis.1), proporción que debe mantenerse igualmente en cada uno de los tramos de cinco puestos (art. 44 bis.2) en las listas de suplentes (art. 44 bis.3) y, con las modulaciones indicadas en el art. 44 bis.4 LOREG, en las candidaturas para el Senado que se agrupen en listas. Estas previsiones no suponen un tratamiento peyorativo de ninguno de los sexos, ya que, en puridad, ni siquiera plasman un tratamiento diferenciado en razón del sexo de los candidatos, habida cuenta de que las proporciones se establecen por igual para los candidatos de uno y otro sexo. No se trata, pues, de una medida basada en los criterios de mayoría/minoría (como sucedería si se tomase en cuenta como elementos de diferenciación, por ejemplo, la raza o la edad), sino atendiendo a un criterio (el sexo) que de manera universal divide a toda sociedad en dos grupos porcentualmente equilibrados” (énfasis agregados)

En particular, respecto de las limitaciones a la libertad de constitución de listas por parte de los partidos políticos, el TC español ha puntualizado que

[...]Exigir de los partidos políticos que cumplan con su condición constitucional de instrumento para la participación política (art. 6 CE), mediante una integración de sus candidaturas que permita la participación equilibrada de ambos sexos, supone servirse de los partidos para hacer realidad la efectividad en el disfrute de los derechos exigida por el art. 9.2 CE. Y hacerlo, además, de una manera constitucionalmente lícita, pues con la composición de las Cámaras legislativas o de los Ayuntamientos se asegura la incorporación en los procedimientos normativos y de ejercicio del poder público de las mujeres (que suponen la mitad de la población) en un número significativo. *Ello resulta coherente, en definitiva, con el principio democrático que reclama la mayor identidad posible entre gobernantes y gobernados.* (énfasis agregados)

Los extractos antes citados ilustran elocuentemente cómo la justificación en clave de paridad ha ofrecido razones adicionales, más poderosas, para fundamentar la restricción de derechos fundamentales, tanto respecto de individuos (candidatos) como respecto de agrupaciones políticas, elevando, al mismo tiempo, el umbral de las exigencias democráticas.

La expansión del discurso normativo de la paridad ha sido reforzada por las opciones ideológicas adoptadas por algunos textos constitucionales respecto de la relación entre organización del poder, derechos fundamentales y protección de grupos en desventaja.

Así, en la misma sentencia 12/2008 antes comentada, el TC español sostuvo que las exigencias normativas derivadas del principio de paridad tienen especial encaje en la cláusula de estado social y democrático de Derecho establecida en la constitución española de 1978:

“[...]la caracterización de nuestro modelo de Estado como social y democrático de Derecho, con los valores superiores de libertad, justicia, igualdad y pluralismo político que dotan de sentido a esta caracterización, representa el fundamento axiológico para la comprensión del entero orden constitucional”.

Este precepto constitucional encomienda al legislador la tarea actualizar y materializar la efectividad de la igualdad que se proyecta, entre otras realidades, en el ámbito de la representación, correspondiendo a este Tribunal Constitucional la función de examinar si las decisiones adoptadas al respecto son acordes con el marco constitucional aquí definido. Pues bien, en particular del art. 9.2 CE, y de la interpretación sistemática del conjunto de preceptos constitucionales que inciden en este ámbito, deriva la justificación constitucional de que los cauces e instrumentos establecidos por el legislador faciliten la participación de todos los ciudadanos, removiendo, cuando sea preciso, los obstáculos de todo orden, tanto normativos como estrictamente fácticos, que la impidan o dificulten y promoviendo las condiciones

garantizadoras de la igualdad de los ciudadanos. En este punto cabe añadir que la igualdad sustantiva no sólo facilita la participación efectiva de todos en los asuntos públicos, sino que es un elemento definidor de la noción de ciudadanía”

Por su parte, en la sentencia C-490 de 2011, la Corte Constitucional de Colombia se pronunció sobre una norma relacionada con la participación de las mujeres en la conformación de las listas de candidatos a las diferentes corporaciones de elección popular que fijaba un umbral mínimo de presencia de mujeres en 30%. A propósito de esta norma, la Corte razonó que

“la distinción de género hecha por el legislador estatutario, que distingue entre hombres y mujeres, es válida en tanto sirve de fundamento para garantizar la igualdad de oportunidades y de acceso al poder político para éstas; pero ello no significa, en modo alguno, que esa válida alternativa sea incompatible con la inclusión en la representación democrática de otras modalidades de identidad sexual, pues este mandato es corolario propio del principio de pluralismo, rector de la organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, el cual incorpora como mandato la inclusión de las minorías, entre ellas las de definición sexual”

“Una cláusula de esta naturaleza no se opone a la Constitución y, en especial, al margen de autonomía de los partidos y movimientos políticos. Esto al menos por tres tipos de razones, a saber: (i) las implicaciones que tiene el pluralismo político frente al deber de las agrupaciones políticas de organizarse democráticamente; (ii) el mandato de inclusión de los grupos tradicionalmente discriminados; y (iii) el papel que cumplen los partidos y movimientos políticos en la eficacia de derechos fundamentales.

Lo anterior porque [...] si se parte de la premisa que la condición de minoría de género, identificación u orientación sexual es un criterio prohibido para la discriminación, ello implica obligatoriamente que tampoco pueden servir de base para negar el ejercicio de derechos fundamentales. Las agrupaciones políticas son, ante todo, vehículos destinados a que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos políticos a elegir, ser elegidos y a hacer parte de esos colectivos de manera libre. Por ende, las normas que regulan la organización y funcionamiento de partidos y movimientos pueden válidamente exigir que esas agrupaciones tengan vedado incurrir en prácticas discriminatorias, entre ellas aquellas que perpetúen la exclusión de grupos tradicionalmente excluidos. Considerar lo contrario significaría impedir que esos grupos queden imposibilitados para ejercer sus derechos políticos, lo que es inaceptable desde la perspectiva constitucional”.

De la simple lectura del extracto de la sentencia antes citada fluye que, a diferencia del TC español, la Corte Constitucional de Colombia opta

por calificar este tipo de medidas como *discriminaciones inversas* (es decir, cuotas) y razona con base en el principio de igualdad, sin servirse explícitamente del lenguaje de la paridad para justificar su conformidad con la constitución. Con todo, esta conclusión debe ser contextualizada y matizada, como explicaré enseguida.

En primer lugar, **es posible sostener que la estrategia argumentativa utilizada por la Corte Constitucional colombiana se relaciona con las ventajas normativas que el texto de constitucional local, otorgado en el año 1991, ofrece para radicalizar las exigencias de la versión material del principio de igualdad en relación con la protección de derechos de grupos en desventaja, sin necesidad de requerir el auxilio de otros argumentos.** En efecto, la Corte Constitucional colombiana cita específicamente el art. 13 inciso segundo de la Constitución de Colombia, el cual dispone lo siguiente:

"El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados" y el último inciso del artículo 40 que señala que "las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública".

Sobre esta base concluye que, en el contexto colombiano, las acciones positivas encaminadas a corregir cualquier inequidad derivada de factores discriminatorios, de aquellos expresamente proscritos en la misma disposición, no solamente son legítimas sino obligatorias.

En segundo lugar, la Corte Constitucional de Colombia sostiene que el *principio de igualdad de oportunidades real y efectiva* contemplado en el referido art. 13 comprende la obligación pública de remover los obstáculos de participación de grupos en desventaja, tanto si se refieren al acceso (*igualdad en el punto de partida*) como al resultado (*igualdad en el punto de llegada*). En consecuencia, la Corte adopta una concepción integral y radical del principio de igualdad, que comprende un listado amplio de los objetivos que pueden legítimamente perseguir las acciones positivas, combinada con una formulación imperativa, en lugar de discrecional, del vínculo entre estas acciones y el ejercicio del poder público. Lo anterior le permite, entonces, arribar a conclusiones diametralmente distintas de aquellas esbozadas por la Corte Constitucional italiana en su sentencia 422/1995, antes comentada.

Conviene subrayar que la Corte Constitucional de Colombia ha sido pionera en la adopción de una perspectiva de género en la región americana, desarrollando una robusta jurisprudencia sobre la igualdad de género, que incorpora varios elementos de las tesis feministas contemporáneas, lo que plausiblemente ha tenido influencia en el desarrollo de esta orientación jurisprudencial más progresista.

También es del caso advertir que, aun cuando el fallo comentado no menciona en ninguna parte expresamente el principio de paridad o reparto equilibrado del poder no es ajeno a las implicancias normativas que se derivan de exigencias democráticas en relación con el diseño de las garantías del derecho de igualdad. De hecho, la Corte Constitucional de Colombia argumenta explícitamente en términos de democracia participativa. En concreto, sostiene que

“ [...] en la Constitución colombiana, no se consagran sólo instituciones propias de la democracia representativa sino que se establecen mecanismos de democracia participativa”, y que esta última “no es —ni más ni menos— que la recepción de un principio ético conforme al cual la persona como ser avocado a decidir, no debe —ni puede— delegar las decisiones que la afectan. Hacerlo implica endosar responsabilidades y, por ende, deshumanizarse, cosificarse”.

En la tesis que desarrolla la Corte Constitucional de Colombia, la democracia no es concebida como un precipitado de intereses individuales vehiculados siempre por otros (los representantes), tampoco consiste en el ejercicio marginal y episódico del voto, sino que requiere la participación efectiva e igualitaria de todos. De ahí que, sin una garantía real de participación (como algo efectivo y no meramente nominal), no es posible pensar la democracia y la igualdad en una relación de recíproca influencia. En este sentido, la Corte Constitucional de Colombia reafirma que el artículo 1° de la Constitución de Colombia contempla entre los fines del Estado:

"facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan (...)" y que al Estado le asiste “la obligación de hacer fáctica —o posible— la actividad participativa de todos los ciudadanos y ciudadanas en las decisiones que incumben a toda la comunidad”.

En opinión de esta informante, la referencia que hace la Corte al *principio de participación de todos los afectados* no es trivial. Lejos de desencuadrar la discusión sobre la justificación de las cuotas de las cuestiones relacionadas con la distribución paritaria del poder democrático,

las presupone. En efecto, **al vincular la Corte Constitucional de Colombia el principio ético-jurídico del igual valor de las personas con el principio participativo, asume que las preguntas relevantes para la democracia constitucional dejan de ser únicamente *cómo se decide* y *qué se decide*, y deben ampliarse a la preocupación por *quiénes deciden* y a *quiénes afectan* (beneficia o perjudica) tales decisiones. Tal planteamiento tiene un asombroso parecido con la manera en que la filósofa Nancy Fraser comprende la idea de paridad participativa, esto es, como una interpretación democrática radical de la igualdad de autonomía.**

Como veremos más adelante, ninguna de estas preguntas puede resolverse en términos estrictamente formales o cuantitativos. En otras palabras, y sin perjuicio de desarrollar este asunto con más detalle más adelante, es importante tener presente, desde ya, que una adecuada comprensión del *principio de paridad* implica no reducirlo a la política de la mera presencia. Antes bien, el principio de paridad exige una adecuada atención a las condiciones estructurales que imposibilitan una efectiva participación igualitaria en la vida social entre hombres y mujeres.

Como conclusión preliminar de esta revisión jurisprudencial puede decirse que la accidentada instalación de las cuotas electorales, declaradas inconstitucionales en algunos países entre los años 80 y 90 (Francia, 1982 e Italia, 1995), puso de relieve que los presupuestos del modelo moderno de democracia constitucional no les sirven a las mujeres. Esos presupuestos, basados, por un lado, en una versión de igualdad entendida como homologación, circunscrita a la nivelación de oportunidades y excluyendo la igualación en el estatus (o en el resultado); y, por otro, en una concepción abstracta de la representación, han terminado por afianzar el carácter exageradamente monosexuado de la democracia.

Con el tiempo, la paridad empieza a ser comprendida como reparto equilibrado del poder social, es decir, no solo en el sistema político sino en los distintos espacios de la vida social. Unida a esta vocación transformadora transversal ha ido ganando terreno en las discusiones jurídico-políticas, demostrando sus ventajas teórico-prácticas en relación con las cuotas, no solo en lo relativo a su capacidad de sortear objeciones de inconstitucionalidad sino también al ofrecer mejores perspectivas transformadoras hacia el futuro.

Es evidente que la incorporación explícita de la paridad en textos jurídicos,

ahí donde ha ocurrido, no ha logrado aumentar automáticamente la presencia femenina en los parlamentos y en otros espacios de la vida social. También es claro que la paridad no ha resuelto el complejo problema de la desigualdad estructural de género. Pero, aun así, sus rendimientos tienden a ser más prometedores que los de las cuotas. Con todo, la literatura feminista ha llamado la atención sobre algunos problemas o peligros de esta idea que, de no ser tenidos adecuadamente en cuenta, podrían afectar significativamente la posibilidad de alcanzar su horizonte normativo.

3.3. PARIDAD Y RESISTENCIAS

Antes de 1995, solo dos países —Argentina y Nepal— aplicaban leyes de cuota. Hoy las normas que regulan con carácter imperativo la necesidad de fomentar la presencia de mujeres en parlamentos son la regla general. En efecto, 81 países cuentan con alguna modalidad de estas medidas y solo en 2019 dos países adoptaron nuevas medidas jurídicas: un decreto presidencial en los Emiratos Árabes Unidos por el que se exige la paridad de género y una nueva disposición constitucional en Benín mediante la que se introducen las cuotas en el derecho electoral. A su vez, en Guinea, la cuota de género para la lista de candidatos se modificó en mayo de 2019 desde el 30 % hasta el 50 % (Fuente. Unión Interparlamentaria).

A partir de la década del 2000 se han multiplicado los dispositivos de paridad. Algunos países han migrado desde legislaciones de cuotas a paridad y/o regulado esta última en sede constitucional. Así, por ejemplo, Francia —cuna del movimiento *paritariste*— ha expandido progresivamente su dispositivo de paridad, con sede constitucional, a diversos tipos de elecciones (municipales, nacionales, europeas y regionales) y espacios regulativos. Por su parte, Bélgica (2002) y España (2007) han engrosado la lista de los países europeos comprometidos con el principio de paridad o representación equilibrada del poder. En América Latina, un número significativo de países latinoamericanos han sustituido diversas modalidades de cuotas legales por mecanismos asociados a la paridad. Por ejemplo, Bolivia (2008), Ecuador y Costa Rica (2009) y México (2014) han realizado modificaciones en sus normas legislativas o constitucionales, en este sentido. En el continente africano, Senegal (2010) y Túnez (2012), adscriben también a la paridad normativa. Como sabemos, en Chile se acaba de aprobar una modificación que introduce la paridad en la agenda constituyente y

que coexiste con la cuota de carácter electoral prevista en la ley 18.700 *de votaciones populares y escrutinios*, introducida por la ley N° 20840, de 2015.

Con todo, la evidencia acumulada durante casi cuatro décadas sugiere que la eficacia de todas estas medidas de incentivo a la participación política femenina ha sido variable, dependiendo no solo de si las medidas son voluntarias u obligatorias sino, además, de los contextos culturales e institucionales de cada país (Ríos, 2008). Así, por ejemplo, en 1995, ocho de los diez países con mayor presencia de mujeres eran europeos y cinco de estos nórdicos. Veinte años después, si bien se observa un mayor equilibrio entre las distintas regiones del mundo, los países nórdicos siguen ocupando los primeros diez puestos, bordeando el 40% de representación femenina (UIP: las mujeres en el parlamento 20 años). En contraste, otros países de Europa, como Francia —con regla paritaria, no compulsiva en el caso de la Asamblea Nacional —alcanzó recién en la elección de junio de 2017, un récord histórico de 38, 8% de mujeres en la Asamblea Nacional (Zúñiga, 2019).

En contextos especialmente resistentes a las transformaciones sociales de género—como ocurre con los países latinoamericanos— las medidas que han tenido mayor efectividad en el tiempo corresponden a las cuotas electorales de carácter obligatorio, a condición de que estas establezcan umbrales altos (superiores al 30 %) de presencia femenina, un mandato de posición en las listas (sistema de alternancia o de distribución por tramos) y carácter imperativo, es decir, que prevén sanciones importantes— como la pérdida de la posibilidad de presentar la lista electoral— en lugar de multas o pérdidas de financiamiento electoral estatal.

La popularización de estas medidas ha generado evidencia concreta sobre su real potencial para transformar los espacios y dinámicas políticas, revelando que este ha sido, en cierta medida, sobrestimado. Con base a esta evidencia, no aparece claro que la diferencia entre cuotas y paridad sea materialmente significativa en relación, específicamente, con su capacidad de asegurar altos umbrales de presencia femenina de manera estable. Todo ello da cuenta de una serie de resistencias vinculadas, en parte, con la manera en la que, hasta ahora, se ha venido abordando, en términos jurídicos y también culturales, las relaciones entre la paridad y sus resultados concretos.

En primer lugar, es posible observar una tendencia de los partidos y organizaciones políticas a utilizar la mayor presencia de mujeres en espacios de

poder como demostración de que la desigualdad de género se habría acabado. Paradójicamente, se utiliza la retórica de la paridad para sabotear el proyecto normativo de la paridad.

En segundo lugar, hay evidencia que muestra que las resistencias masculinas se han desplazado desde el acceso al poder a las cuestiones de ejercicio de éste. Esto ha develado, en contrapartida, que ha habido una excesiva concentración en las barreras de acceso que las mujeres enfrentan para acceder al poder político y una desatención absoluta respecto del carácter masculinizado del poder político. Como explica Celia Amorós: “no parece creíble que se hayan ideado [...] tramas tan sutiles para impedir o frenar nuestro paso al mundo de lo público y que tales ideaciones—producto de un imaginario ancestral — hayan interrumpido sus efectos una vez se ha operado el crítico tránsito” (2006: 384).

En efecto, lo que sabemos es que cuando las mujeres dejaron de ser verdaderas rarezas en los espacios de toma de decisiones políticas, su presencia empezó a ser utilizada, a menudo, para legitimar la masculinización del poder político que seguía siendo la regla general, tanto en términos de presencia como de prácticas políticas. No solo las mujeres continuaron teniendo dificultades para acceder a puestos políticos y constituir una masa crítica relevante en parlamentos y partidos políticos, sino que, al interior de estos espacios y organizaciones las mujeres continuaron siendo discriminadas e incluso hostilizadas.

En América Latina esa hostilidad se viene presentando, inclusive, bajo la forma de violencia política contra las mujeres⁵, es decir, como presiones para renunciar a los puestos a los que han accedido, intimidaciones verbales, amenazas de muerte, de secuestro, de violación, acoso sexual normalizado, coerción

⁵ Muestras de la instalación de este fenómeno es la aprobación, en 2012, de la Ley boliviana No 243 *contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres*. Esta ley define el acoso político como un tipo de conducta, directa o indirecta, individual o conjunta, que adopta la forma de presión, persecución, hostigamiento o amenaza dirigidas a candidatas o mujeres que ejercen cargos públicos. La violencia política consiste, en contraste, en agresiones, físicas, sexuales o psicológicas dirigidas a las mismas mujeres. En ambos supuestos, la conducta prohibida persigue acortar, suspender, impedir o restringir el ejercicio adecuado de los derechos o las funciones ejercidas por una mujer (art. 7). Esta ley ha impulsado la discusión regional sobre este fenómeno, retomada, en 2015, en la VI Conferencia de Estados Parte de la Convención de Belém do Pará (o Convención Interamericana contra la Violencia contra las Mujeres), la que adoptó la *Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres*

financiera, entre otros. (Lena Krook y Restrepo Sanín, 2016:143-144).

En suma, hasta ahora, la aplicación práctica de cuotas y de la paridad en América Latina no solo no ha podido transformar significativamente las dinámicas de poder, haciéndolas establemente más inclusivas; ha evidenciado también que el acceso al poder político es solo una de las dimensiones relevantes para un reparto equilibrado del poder. La otra dimensión tiene que ver con el mismo ejercicio del poder político y sus garantías, entre otras, la de configurar de espacios libres de violencia (Zúñiga, 2019). Sobre esta cuestión, volveré más adelante.

3.4 DIFICULTADES, RIESGOS Y DISTORSIONES DEL PRINCIPIO LA PARIDAD

Uno de los peligros que han rodeado la emergencia, instalación y desarrollo de la concepción normativa de la paridad se relaciona con la posibilidad de que esta refuerce el imaginario de la heteronormatividad. Este último ha sido sindicado por las teorías feministas como uno de los grandes responsables de los fenómenos de desigualdad de género. El problema puede plantearse de la siguiente manera: la insistencia en la formulación sexuada del pueblo, como argumento basal para justificar la distribución equilibrada del poder entre hombres y mujeres, y la configuración del principio de representación como espejo de una humanidad que se caracteriza como eminentemente sexuada, constituyen un peligroso intento de reconversión del mismo dimorfismo sexual que ha oprimido históricamente a las mujeres. Quiero demostrar aquí que esos riesgos no son solamente simbólicos, sino que tienen efectos jurídicos tangibles,

3.4.1. LA RECONVERSIÓN DE LA DIFERENCIA SEXUAL

Una de las dificultades de intentar reconvertir positivamente el imaginario social de la diferencia sexual se relaciona con el hecho de que los grupos desventajados no controlan habitualmente los resortes de la inteligibilidad social de los conceptos, estos últimos que quedan dominados, habitualmente, por las concepciones dominantes o hegemónicas.

Conviene tomar nota de lo anterior porque la estrategia de la paridad tiene mucho de subversión y de apuesta. Confía en poder sustituir la comprensión de la diferencia sexual como una oposición jerarquizada entre lo masculino y lo femenino —en la que se ha basado la sujeción femenina— por otra concepción— ahora positiva, igualizadora y emancipadora— que descansa en una relación

complementaria entre los sexos. Sin embargo, la idea de la *complementariedad* aplicada a la diferencia sexual no está libre de componentes problemáticos, como bien demuestra el uso de esta idea para justificar la distribución inequitativa de las tareas domésticas y funciones de cuidado. **De ahí que no sólo por razones conceptuales sino, además, por consideraciones estratégicas conviene tener cuidado con una sobreutilización de la justificación en clave de diferencia sexual.**

Un segundo problema que surge al justificar la paridad con base únicamente (o con excesivo énfasis) en la diferencia sexual se relaciona con los límites del discurso de la diferencia sexual para visibilizar y politizar las diferencias entre las propias mujeres. Abordaré esta cuestión en la sección siguiente.

3.4.2. LA DIFERENCIA SEXUAL Y LA DIVERSIDAD DE LAS MUJERES

Para varias feministas, la minimización de la importancia de las dimensiones discriminatorias en las dificultades que las mujeres enfrentan para acceder y permanecer en puestos de poder, sumada a la tendencia a considerar la diferencia sexual como un factor político fundamental y a disolver correlativamente la relevancia de otros factores de exclusión política (como la raza, la etnia o la clase social), son cuestiones eminentemente problemáticas en la puesta en práctica del modelo paritario (por todas, Fraser, 2018).

La suposición de que una verdadera democracia paritaria se funda exclusivamente en la diferencia de sexo, que las mujeres, por el solo hecho de ser mujeres, defienden intereses que sirven a la transformación social de género, no solo distorsiona la evidencia social en esta materia, sino que crea un espejismo. Este último ofrece la ilusión de que es posible edificar un ambicioso proyecto de justicia social a expensas de la omisión de otros factores sociales (como la clase social o la etnia) que atraviesan y modulan las asimetrías de género, generando diferentes combinaciones de vulnerabilidad respecto de la discriminación, la explotación y la violencia que sufren las mujeres, y distintas valoraciones políticas de estas experiencias por parte las mismas mujeres.

En palabras de Anne Phillips,

“... sabemos que las mujeres ocupan posiciones muy diferentes en la jerarquía social; sabemos que la unidad de las mujeres es una construcción frágil a partir de experiencias no compartidas de clase, sexualidad, cultura, etnicidad o raza; sabemos que las mujeres discrepan profundamente en asuntos como el aborto,

aunque estén más de acuerdo en general sobre el valor de la igualdad sexual. No podemos decir, pues, que cualquier mujer, sólo por el hecho de ser mujer, representará los intereses o preocupaciones o experiencias de las mujeres". (p. 254)

Es cierto que las mujeres comparten la experiencia común de la opresión en sus distintas caras, pero la vivencian y la comprenden, a menudo, de formas diversas. Algunas mujeres tienen una visión conservadora de las relaciones de género; otras— aún teniendo una sensibilidad de género— no siempre determinan su acción y preferencias políticas en función de esta perspectiva, entre otras razones porque priorizar esa sensibilidad en contextos organizacionales dominados por otras lógicas puede ser extremadamente costoso.

En el plano de los partidos políticos, por ejemplo, donde los recursos, las candidaturas y las posiciones están habitualmente determinados por el patrocinio de las cúpulas, o no hay transparencia o responsabilidad interna en las decisiones sobre quién lidera y qué políticas se promueven, no es realista esperar que todas las mujeres líderes, si emergen, estén conectadas necesariamente con todo el espectro de una agenda de igualdad de género o feminista (Cornwall y Goetz, 2005)

En el plano de otros espacios, como veremos, la construcción de las identidades profesionales y/o la fuerza de los estereotipos de género pueden ser muy influyentes a la hora de determinar las elecciones o preferencias políticas de muchas mujeres. De manera que la posibilidad de construir de alianzas formales o informales con otras mujeres, y el establecimiento de otras dinámicas institucionales que amplifiquen los efectos de la regla cuantitativa de presencia femenina en puestos o posiciones de poder, sigue siendo una cuestión estratégica. Para que las mujeres privilegien una agenda de género es vital que sus simpatías personales no entren en franco conflicto con agendas institucionales, expectativas sociales y/o profesionales.

Lo anterior nos lleva a analizar una distinción conceptual — *la política de la presencia y la política de las ideas* — que pone luces respecto de por qué la regla cuantitativa de presencia femenina en puestos de poder, cualquiera sean estos y los espacios en los que se inscriban, no debe considerarse la única ni la más importante exigencia del principio de paridad.

3.4.3. POLÍTICA DE LA PRESENCIA VS POLÍTICA DE LAS IDEAS

Una de las lecciones que arroja la implementación de las distintas estrategias de la paridad en el mundo consiste en el peligro de confundir el principio de paridad, con sus medios y los resultados de estos. En otras palabras, no hay que confundir la regla cuantitativa de presencia, es decir, aquella que mandata una presencia equilibrada de mujeres en parlamentos, otros órganos y otros espacios con la distribución equitativa del poder social (el verdadero fin de la paridad).

Es claro que la masculinización estable de los cuerpos representativos ha evidenciado, por sí sola, una discriminación estructural de género y dado cuenta de una dificultad sistémica de las mujeres para participar, a la par con los varones, en los espacios de representación de la política formal. Desde esta perspectiva, el mero hecho de producir una presencia más equilibrada entre hombres y mujeres constituye un mayor grado de igualdad de género porque vuelve efectivo el derecho a la elegibilidad política en condiciones de igualdad e implica un avance sustantivo desde el punto de vista democrático (Aquino de Souza, 2010).

Pero es importante tomar nota que una mayor presencia de mujeres en los cuerpos o espacios de poder político no produce, por sí sola ni automáticamente, un reparto equilibrado de poder social.

Fraser (2015) explica al respecto que

“la paridad no es una cuestión de números. Es, por el contrario, una condición cualitativa, la condición de ser un *par*, de estar *a la par* que otros, de interactuar con ellos en condiciones de igualdad. (p. 197)

Ya se comentó previamente que **la regla que mandata la presencia femenina paritaria es una expresión de un modelo de representación especular (las mujeres deben ocupar el 50% de los puestos de poder porque constituyen el 50% de la humanidad). Esta regla, aún cuando ha sido muy importante en la instalación normativa del principio de paridad, no agota este principio, ni siquiera en los términos del concepto de representación que asume el modelo paritario, mucho menos respecto de las dimensiones antidiscriminatorias ínsitas en él.**

La noción de representación asumida por el principio de paridad es de naturaleza tripartita, es decir, comprende tres dimensiones: descriptiva, sustantiva y simbólica. La dimensión descriptiva es aquella que establece cierta correspondencia entre las figuras del representante y del representado, derivada

del hecho de compartir uno y otro ciertas características o cualidades. La dimensión sustantiva correlaciona la promoción de los intereses femeninos con la existencia de una verdadera masa crítica de mujeres en los cuerpos de representación, capaz de influir en los contenidos de la agenda política. Finalmente, la dimensión simbólica considera que una mayor presencia de mujeres en puestos de poder favorecería la deconstrucción del modelo tradicional de la política, esto es, la concepción de la política como una actividad eminentemente masculina; y posibilitaría la resignificación de este modelo de manera inclusiva, a través de una revalorización del rol femenino (Zúñiga, 2012). Estas tres dimensiones de la representación se retroalimentan entre sí, al interior del modelo de paridad. Pero, en su interacción, no se bastan a sí mismas. Requieren de otras condiciones para producir efectos óptimos.

La regla que establece una presencia de 50% de mujeres en los puestos y posiciones de poder en los distintos espacios de la vida social es un elemento de la paridad —uno muy importante —pero no es el fin o propósito de la paridad. Más que su horizonte, esta regla es una condición de plausibilidad de la paridad, un punto de partida para viabilizar el reparto de poder social o paridad.

Uno de los mayores peligros de la aplicación de los dispositivos normativos de la paridad consiste, como ya advertí, en confundir los fines con los medios del principio de paridad. Esta confusión aparece con mucha frecuencia en el discurso público y en la práctica jurídica de implementación de este principio.

Para entender mejor las implicancias del problema antes enunciado conviene introducir aquí la distinción y las relaciones entre la *política de la presencia* y la *política de las ideas*.

La *política de la presencia*, como explica Phillips (1999) permite superar una comprensión históricamente asentada en la práctica política moderna y contemporánea, que asume que la desigualdad es una cuestión para resolver únicamente en el plano de las ideas, particularmente por vía de mecanismos de disputa electoral y/o participación, acompañados, a menudo, de mecanismos de rendición de cuentas para los representantes. De ahí que se hable de *política de las ideas*. Esta tesis asume que las características personales (de género, étnicas u otras) de los representantes son del todo irrelevantes en lo que a la calidad y fidelidad de la representación se refiere.

La política de la presencia postula, en cambio, que tomar en cuenta las

características personales de quien oficia como representante permite abordar de mejor manera los problemas de los grupos históricamente marginalizados porque la representación especular reduce la brecha epistémica entre representantes y representados, y tiende a diluir la oposición entre democracia representativa y democracia participativa. En términos simples, quien pertenece a un grupo discriminado tiene mejor conocimiento de las implicancias y efecto de la experiencia de la desigualdad que aquel que no forma parte de este grupo y pertenece, en cambio, a un grupo privilegiado. Si bien esta tesis reivindica la importancia de la similitud entre representante y representado, nada en el planteamiento de la *política de la presencia* —formulada por autores como Phillips o Kymlicka — permite sostener que la *política de las ideas* sea una dimensión secundaria o prescindible. Antes bien, *la política de la presencia* opera como un amplificador de la *política de las ideas* y no como un sucedáneo.

En consecuencia, y en lo que aquí interesa, la posibilidad de constituir agrupaciones (partidos políticos, sindicatos, asociaciones gremiales etc.), órganos directivos o gobiernos corporativos que puedan promover agendas de género o feministas, o estar mayoritariamente compuestos por mujeres, parece una cuestión a resguardar especialmente. Pues, una comprensión hiperbólica de la *política de la presencia* amenaza con fagocitar la innegable utilidad de la *política de las ideas*. Es necesario recordar que, a través de la promoción colectiva de ideas, las mujeres han logrado conseguir los avances sociales más significativos hasta el momento y que las redes formales e informales de mujeres son muy importantes para garantizar la eficacia de los presupuestos de la regla de presencia paritaria.

Considero importante recalcar, a riesgo de ser repetitiva, que, dado que el objetivo de la paridad es reestructurar las asimetrías de género que impiden que las mujeres participen a la par con los hombres en la vida sociopolítica, la paridad no puede ni debe ser comprendida como mera presencia de mujeres. Lo que distribuye la paridad no son puestos o cargos, sino poder social. El poder social es algo cualitativo y fluido, que tampoco coincide absolutamente con el poder político. La identificación entre paridad y presencia de mujeres en puestos o cargos, aun cuando se pudiera tratar de puestos o posiciones de gran importancia social, termina por convertir a la paridad en un techo, un lastre, un obstáculo para la transformación social de género.

Un claro ejemplo de los riesgos y efectos negativos de esta confusión

puede encontrarse en la sentencia del TC español sobre la LOI de 2007, comentada más arriba. En esta sentencia—que como vimos asumió una concepción sexuada de la representación— el TC de España refrendó la idea de que el modelo de paridad excluye, por definición, la posibilidad de que sean admisibles (constitucionalmente lícitas) las listas unisexuadas. Así, sostuvo que

“Frente a lo afirmado en el recurso y en la cuestión, la normativa impugnada tampoco vulnera la libertad ideológica de los partidos políticos ni su libertad de expresión [arts. 16.1 y 20.1 a) CE]. No lo hace, en primer lugar, de la propia ideología feminista. Una norma como el art. 44 bis LOREG no hace innecesarios los partidos o idearios feministas, pero, a partir de ese precepto, es el propio art. 9.2 CE el que, una vez concretado en términos de Derecho positivo su mandato de efectividad, convierte en constitucionalmente lícita la imposibilidad de presentar candidaturas que quieran hacer testimonio feminista con la presentación de listas integradas únicamente por mujeres. En el nuevo contexto normativo es ya innecesario compensar la mayor presencia masculina con candidaturas exclusivamente femeninas, por la sencilla razón de que aquel desequilibrio histórico deviene un imposible. Ciertamente que un ideario feminista radical que pretenda el predominio femenino no podrá ser constitucionalmente prohibido, pero tampoco podrá pretender sustraerse al mandato constitucional de la igualdad formal (art. 14 CE) ni a las normas dictadas por el legislador para hacer efectiva la igualdad material tal como establece el 9.2 CE.”

La sentencia antes citada incurre en varios de los errores antes comentados: identifica el principio de paridad con la regla de presencia, asume que la presencia femenina es un indicador de una nivelación del poder político (y, eventualmente, social) entre hombres y mujeres; y banaliza la utilidad de la acción política feminista, poniéndola inclusive al borde de lo ilegítimo, apenas algo que debe ser tolerado como una incomodidad (“no podrá ser constitucionalmente prohibido” —dice el TC español).

3.4.4. RELACIONES ENTRE PARIDAD Y RESULTADOS

Como se apuntó previamente, **en las normas internacionales es claro que la paridad comprende no solo obligaciones de promover la igualdad de oportunidades sino, sobre todo, la igualdad de resultados. Estos resultados son de diversa naturaleza: simbólicos y materiales; políticos, económicos, sociales y privados.**

Sin embargo, en la práctica de la aplicación del principio de paridad existe una tendencia a exacerbar la dimensión simbólica o *de reconocimiento* de la paridad, en detrimento de sus dimensiones materiales.

Nancy Fraser (2015) explica las limitaciones de esta concepción, a propósito de la experiencia francesa, en los siguientes términos:

“En Francia, la exigencia de *parité* hace referencia solo a una dimensión de la justicia, a saber, la del reconocimiento. Allí, en consecuencia, se asume aparentemente que el principal obstáculo para la plena participación de las mujeres en la vida política es una jerarquía de valores androcéntrica en la estructura de partidos, y que la principal solución es la exigencia constitucional de que las mujeres constituyan la mitad de las listas de candidatos electorales. Para mí, por el contrario, la exigencia de paridad participativa es aplicable a ambas dimensiones de la justicia social, tanto la distribución como el reconocimiento. Y asumo que el obstáculo para la paridad puede ser (y a menudo es) una mala distribución además de la falta de reconocimiento. En el caso de la disparidad de género en la representación política, por lo tanto, asumo que no solo hace falta desinstitucionalizar las jerarquías de valor androcéntricas sino también reestructurar la división del trabajo y eliminar el «doble turno» de las mujeres, que constituye un formidable obstáculo distributivo a su plena participación en la vida política”. (p. 196)

Las dificultades para interiorizar en la práctica jurídica-política que las exigencias normativas de la paridad se traducen en obligaciones concretas, de resultado, aptas para producir la transformación social de género son evidentes. En efecto, muchas veces quienes interpretan las implicancias del principio de paridad asumen que sus efectos son limitados: los restringen al reconocimiento simbólico—como si se la paridad fuera una especie de cláusula de buenas intenciones—, o, en el mejor de los casos, los conciben como un compromiso material asociado a una obligación de garantizar un cierto umbral de presencia de mujeres, únicamente respecto de las listas electorales o de las nóminas para puestos públicos.

En la práctica electoral latinoamericana, en particular, es posible encontrar múltiples ejemplos que sugieren que la paridad es entendida como una exigencia formal a satisfacer en la composición de listas que puede, en el marco del proceso electoral, ser fácilmente burlada; develando, a menudo, sin tapujos, la presencia incólume de la hegemonía masculina. Entre otras prácticas, pueden mencionarse el encabezamiento de las listas habitualmente con varones (como ocurrió en los procesos de elección de la asamblea constituyente en Bolivia y Ecuador, que arrojó alrededor de un 35% de mujeres assembleístas pese a existir regla paritaria) o el fenómeno conocido como “Las Juanitas”, en México, es decir, la conformación de listas con mujeres propietarias y hombres suplentes, a efectos de cumplir las exigencias de configuración de listas de candidaturas. Una vez

electas las mujeres estas son presionadas para renunciar, ocupando los varones suplentes el puesto disponible⁶.

Debido a lo anterior, la discusión latinoamericana reciente había empezado a girar alrededor de la pregunta sobre si el principio paridad envuelve o no el aseguramiento de resultados concretos.

El caso chileno cambió recientemente de manera abrupta las coordenadas de esta discusión abriendo la puerta a una comprensión más radical de los efectos electorales del modelo paritario, es decir, afianzando una interpretación político-jurídica que postula que el principio de paridad comprende una garantía de resultados y no solo de posiciones en las listas electorales. Como se sabe, en el marco de la aprobación de la reforma constitucional introducida por la ley N° 21.216 de 24 de marzo pasado, a propósito del inicio del proceso constituyente chileno, se estableció una fórmula electoral que combina reglas que aseguran la presencia paritaria tanto en la presentación de las candidaturas en los distintos distritos como en la asignación de escaños entre las/los convencionales electos, mediante un mecanismo de correcciones consistente en el descarte de candidaturas del sexo sobrerrepresentado.

En términos detallados, las reglas de presentación de candidatura contempladas en la reforma constitucional chilena establecen que las listas para convencionales constituyentes deben ser encabezadas por mujeres y conformadas bajo la modalidad “cebra”⁷. Es decir, en cada lista, debe presentarse el mismo número de candidatos hombres y candidatas mujeres y si el número de candidaturas fuera impar, la diferencia entre las candidaturas de un sexo y del otro no deberá superar a uno (ej: 4 mujeres y 3 hombres, para listas de 7 candidatos, sin perjuicio de la mantención de algunas reglas contempladas en la

⁶ La recurrencia de este fenómeno desencadenó la intervención del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinara que las fórmulas de candidatos a diputados y senadores deban homologar el sexo de las candidaturas titulares y suplentes en 2012, sin embargo, en las elecciones de Chiapas en 2010 renunciaron 67 mujeres. En julio de 2019, 52 mujeres fueron electas como alcaldes en la región de Oaxaca, pero al menos tres de ellas no ejercerán al ser obligadas a renunciar

⁷ Esta consiste en que la nómina deberá ser alternada por género: una mujer, un hombre, una mujer, un hombre, y así sucesivamente. En todo caso, siempre el primer nombre deberá ser el de una mujer.

Ley 18700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios, en el sentido que cada lista puede presentar el mismo número de candidatos que escaños llenar, más uno). La regla anterior tiene una excepción: en los distritos que escojan tres o cuatro escaños, las listas podrán declarar hasta 6 candidaturas.

Si la aplicación de estas reglas no produce, en la práctica, un resultado paritario en la asignación de escaños, entonces, se aplicarán otro grupo de reglas, que permite descartar candidaturas del sexo sobrerrepresentado. Así:

- a) Se debe determinar el sexo cuyos candidatos resultaron preliminarmente más elegidos y, por tanto, el sexo cuyos candidatos resultaron menos elegidos. El sexo que obtuvo mayor número de escaños será el sexo sobrerrepresentado, el otro será el sexo subrepresentado. Por ejemplo: si en un distrito se escogieron preliminarmente 5 hombres y 2 mujeres, el sexo masculino se entenderá sobrerrepresentado, y el femenino subrepresentado.
- b) Hecha la comparación del número de candidatos elegidos por sexo, se ordenarán las candidaturas asignadas preliminarmente del sexo sobrerrepresentado, según su votación individual de menor a mayor. 70.

La originalidad de esta fórmula radica en que aplica la paridad al resultado de una elección para órgano constituyente. De ahí que este mecanismo haya sido bautizado por sus promotoras⁸ como asignación paritaria de escaños. Como veremos, fórmulas parecidas se habían implementado ya en el derecho mexicano para la integración de otra clase de órganos representativos. Como sea, este tipo de modelo de paridad con corrección en los resultados para la constitución del órgano que otorga una nueva constitución— es decir, para el arreglo social de la mayor relevancia en una comunidad política—ratifica una conexión estructural entre las dimensiones simbólica, descriptiva y material de la paridad y respecto de su vocación de transformación social. La paridad no es, entonces, solo un discurso normativo que reconoce la importancia de la presencia de mujeres como condición *sine qua non* de la legitimación del poder representativo, sino un mandato que solo puede entenderse cumplido al elegir medios idóneos para garantizar materialmente una distribución equilibrada de las distintas dimensiones de ese poder, y, extensivamente, del poder social.

⁸ Un grupo de politóloga, diputadas y senadoras de distintas orientaciones políticas

La inclusión de reglas de corrección electoral fundadas en el principio de paridad, como las introducidas en el caso chileno y en el caso mexicano, tienen variadas y prometedoras implicancias teórico-prácticas. En primer lugar, indican—como ya se subrayó— que no es dable reducir el principio de paridad a la regla electoral de composición paritaria de listas electorales. Esta última, es solamente una proyección específica de este principio en materia electoral con respecto de la conformación de listas, no es, su única versión ni, necesariamente, la más importante.

Por otra parte, la corrección electoral como un mecanismo de garantía del resultado paritario, combinada con la regla electoral de presencia en listas, constituye un mecanismo paritario mixto cuyos rendimientos no solo son superiores respecto de la reserva de cupos en listas, sino también eventualmente respecto de la reserva escaños, la que ordinariamente, es una medida más reducida en su exigencia de porcentaje de presencia femenina.

Es claro, entonces, que la incorporación de las correcciones fundadas en la paridad, como parte de la estructura de los mecanismos paritarios electorales servirá, de aquí en adelante, para evitar la pérdida de efectividad del mandato de presencia equilibrada en el proceso de conversión de votos, desde las listas a los escaños. En este sentido, será útil para impedir que el principio de paridad sea despojado de su contenido crítico, de sus exigencias prácticas y transformado en una norma de carácter meramente testimonial.

Pero, cabe preguntarse, si la introducción de mecanismos de corrección de los resultados podría tener mas implicancias y ofrecer otros rendimientos respecto de la manera en la que entendemos y aplicamos los presupuestos y fines del principio de paridad en materia electoral. Este asunto es especialmente sensible respecto de los casos en los que la paridad ha producido una suerte de *efecto techo*. Es decir, en lugar de contribuir a mejorar la manera en la que se distribuye el poder social entre hombres y mujeres, la paridad —o, en términos más exactos, la manera en la que esta ha sido interpretada y aplicada— ha limitado los esfuerzos de redistribución y rearticulación de ese poder social.

Paradigmáticamente, estos casos se refieren, por un lado, a las restricciones, a menudo fundadas en el mismo principio de paridad, en relación con la presentación de listas unisexuadas femeninas y/o de listas mayoritariamente compuestas por mujeres; y, por otro, a los casos en los que a

resultas de la combinación de reglas de paridad con otras relativas a la conversión de votos a escaños, los varones terminan desplazando a las mujeres.

Las primeras discusiones se han planteado en diversos lugares. Ya tuvimos la oportunidad de revisar que el TC español, en su sentencia sobre la LOI antes citada, con base en una comprensión formal y restringida de la paridad, que confunde presencia en las listas con redistribución de poder social, rechazó la posibilidad de que se pudiera presentar listas unisexuadas femeninas por parte de partidos y asociaciones políticas que persiguieran idearios feministas.

Un ejemplo reciente del segundo ejemplo — listas integradas mayoritariamente por mujeres — lo hemos visto en Argentina el año pasado. El Tribunal Electoral de Misiones rechazó una lista electoral porque estaba compuesta por más mujeres que varones y exigió que se modificara. Según este tribunal, la lista presentada por el Partido Obrero (PO) para la elección a concejales en Posadas, no respetaba la Ley de Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política, sancionada por el Congreso argentino, en 2017, pese a que representantes de ese partido argumentaron que se trataba de una organización política mayoritariamente formada por mujeres.⁹

Estos dos ejemplos muestran que **una comprensión excesivamente formal de la paridad— que asume una errónea equivalencia entre presencia femenina en las listas y redistribución del poder político— puede terminar generando un efecto-techo, vaciando el potencial transformador de esta idea, y disolviendo la política de las ideas en la política de la presencia.**

Un segundo asunto, también problemático, es la interacción de la paridad con las correcciones electorales al transformar votos a escaños. Las correcciones electorales usualmente intentan distribuir los resultados electorales en función del apoyo (proporcional) que la votación popular exprese respecto de los diversos proyectos o fuerzas políticas en competencia. Como ya hemos visto, a propósito de la reforma constitucional chilena sobre paridad en el proceso constituyente, se ha ido consolidando la idea de que el respeto de los porcentajes individuales de votación obtenido por cada candidatura puede modularse en favor de la paridad de género sin transgredir la voluntad ciudadana, en la medida de que los apoyos

⁹ Fuente: <https://www.pagina12.com.ar/189620-la-paridad-con-techo>

que esas votaciones traducen queden recogidos a través de los mecanismos de corrección proporcional.

En este sentido, incluso antes de la discusión sobre la reforma constitucional chilena, la Corte Suprema de México, interpretando el alcance de uno de los incisos del art. 41 de la Constitución Política mexicana, ya se había pronunciado sobre este asunto. La norma pertinente señala que

“Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales (énfasis agregado)”

Mediante una sentencia dictada en 2014, y pronunciada en el marco de una acción de inconstitucionalidad de leyes electorales del Distrito Federal, la Corte Suprema de México sostuvo que la obligación de garantizar la paridad de género para la conformación de los órganos de representación popular no se agota en la conformación de las listas, sino que el Estado se encuentra obligado a establecer medidas que cumplan con el referido mandato constitucional. Agregó, respecto del funcionamiento de las reglas de corrección, que no existe un derecho de los candidatos de mayoría perdedores a ser reacomodados o a que esto se haga siguiendo un orden determinado en el marco de las reglas de representación proporcional. Y precisó que no se vota por personas en lo particular, sino por los partidos políticos, los que, en tanto entidades de interés público, han obtenido un apoyo con base en los programas, principios e ideas que postulan (Báez y Gilas, 2017).

Es claro, entonces, que no existe una objeción democrática robusta que pueda formularse en lo concerniente al establecimiento de mecanismos de corrección fundados en la paridad, como los incorporados en México y recientemente en la reforma para la elección del órgano constituyente en Chile, particularmente si estos se implementan con base en normas constitucionales.

La pregunta que plantea el tercer grupo de casos antes mencionados es, en cambio, distinta. Puede formularse de la siguiente manera: ¿el principio de paridad podría autorizar que una corrección paritaria no se aplicara y, en su lugar, se aplicara la distribución proporcional de la votación cuando esta última favoreciera a las mujeres?

Un ilustrativo ejemplo de este tercer grupo de casos lo plantea lo acaecido en la última elección del Colegio de Abogados de Chile, que renovaba 9 de los 19 consejeros de la asociación gremial. Los Estatutos recientemente reformados del Colegio de Abogados incorporaron una regla de corrección paritaria en relación con la elección de integrantes del Consejo. Esta, contenida en el art. 24 de los Estatutos respectivos, dispone que:

“Una vez determinados preliminarmente los candidatos electos por cada lista en conformidad a este número se adoptará la siguiente corrección que determinará en definitiva los consejeros electos de cada lista con el objeto que ni los candidatos electos hombres ni las candidatas electas mujeres de cada lista superen el 60% del total de consejeros electos por cada lista; si el resultado de lo anterior da un número fraccionado, se aproximará al entero más próximo y el 0,5 se aproximará a 1. A continuación, si los candidatos electos hombres o mujeres superan el 60% indicado, éstos serán reemplazados, para reducir su participación al 60%, por los candidatos del sexo que haya alcanzado una participación inferior al 40% que hubieren obtenido el mayor número de votos en su lista y que no hubieren resultado electos preliminarmente”.

La aplicación de las reglas generales de conversión de votos a escaños previstas para esta elección (también contenidas en el mencionado art. 24) arrojó que las candidaturas preliminarmente electas correspondieran a 7 mujeres, dado que las primeras mayorías de las cuatro listas en competencia las obtuvieron mujeres. En consecuencia, fue la aplicación de la corrección paritaria antes comentada, la que redujo el número de mujeres definitivamente electas, de 7 a 5 consejeras.

Este tipo de resultado tiene evidentes componentes paradójicos desde el punto de vista de los presupuestos feministas del modelo de paridad. Tiende, además, a ser utilizado, con frecuencia, por detractores de la paridad quienes argumentan que esta sería negativa para las propias mujeres. Sin embargo, en mi opinión dicho efecto no es una consecuencia necesaria del principio de paridad, sino meramente contingente, es decir, está asociada a la manera en la que se viene materializando e interpretando este principio, pero estructuralmente no es parte del principio. Todo lo contrario.

Como hemos visto, desde su génesis en las normas internacionales y en los debates internos franceses, el principio de paridad se ha formulado como una exigencia vinculada a un concepto de representación especular cuyos propósitos están clara y directamente al servicio de una redistribución del poder-político social entre hombres y mujeres, más justa. Por tanto, la dimensión

antidiscriminatoria siempre ha estado implícita en este principio, aún cuando haya perdido protagonismo retórico ante la fulgurante concepción de la representación sexuada.

En suma, la paridad es, técnicamente hablando, una síntesis de esas dos dimensiones. No es susceptible de reducirse a una variante nominativa de la igualdad (al menos, en los términos en los que, habitualmente, opera el principio de igualdad en los sistemas jurídicos). La paridad orbita fundamentalmente alrededor de las injusticias de poder. Tampoco se satisface — como ya se ha dicho— con una simple política de la presencia. De ahí, que una adecuada aplicación de este principio requiere tener a la vista, en su implementación y en la interpretación concreta de sus alcances y efectos, ambas dimensiones: las dimensiones político-democráticas y las dimensiones antidiscriminatorias. Unas resultan inseparables de las otras.

En este orden de cosas, conviene aclarar que no hay nada ínsito en el principio de paridad que exija que este se formule a través de enunciados neutros, como se viene haciendo. Es decir, en lugar de hablar eufemísticamente del sexo infrarrepresentado a efectos de fijar el umbral de presencia garantizado para las mujeres, bien podría construirse el supuesto normativo de la regla que materializa el principio (la regla de presencia, la regla de corrección o cualquier otra) nombrando directamente al sexo femenino, como muchas legislaciones de cuotas lo hacían otrora. Lo anterior tiene todavía más sentido, si se considera que en muchos casos los umbrales de presencia fijados por los dispositivos paritarios no alcanzan el 50% sino que bordean el 40%. Una formulación como la mencionada tiene la ventaja adicional de ser más expresiva de los fines antidiscriminatorios perseguidos por la paridad y favorece el desarrollo de prácticas interpretativas que se ajusten estrictamente a dichos fines.

También es posible prever, en el marco de un dispositivo paritario, reglas que limiten expresamente la aplicación de correcciones paritarias, cuando no sean necesarias. De ahí que parece aconsejable que la materialización del principio de paridad, por vía de reglas electorales para determinar la integración de órganos de toma de decisiones (cualquiera sea el órgano, el espacio social y el tipo de decisiones) se haga combinando reglas de presencia en candidaturas y reglas de corrección para la asignación de puestos.

Cautelar la dimensión antidiscriminatoria de la paridad no solo evita que se distorsione en la práctica sus fines y efectos, con el consiguiente vaciamiento

de su potencial transformador; la pone, además, a resguardo de un incipiente proceso de tergiversación que puede terminar por vulgarizar la comprensión de su rol en tanto institución jurídica y de sus implicancias de justicia social.

SEGUNDA PARTE. LA PARIDAD EN EL PODER JUDICIAL

En esta segunda parte se busca: 1) Caracterizar el fenómeno del techo de cristal en el poder judicial, 2) delinear la manera en la que el principio de paridad puede ser entendido en el marco de esta función jurisdiccional, 3) ofrecer un elenco de acciones y medidas que pueden considerarse estratégicas para la implementación de este principio en esta esfera y 4) delinear una breve propuesta normativa de paridad que pudiera ser defendida en el marco de la eventual discusión constituyente.

1. EL TECHO DE CRISTAL EN EL PODER JUDICIAL

Es evidente que la situación del acceso de las mujeres al poder judicial, en Chile y en el mundo, ha cambiado significativamente en las últimas décadas. En general, las barreras formales que limitaban la entrada de mujeres al ejercicio de la función jurisdiccional se han eliminado formalmente. Según qué espacio se mire, inclusive, es posible que nos encontremos con una mayor presencia de mujeres que de varones. Vista la cuestión desde esta perspectiva, y comparándola con lo que ocurre con los dos restantes poderes del Estado (ejecutivo y legislativo), la superior capacidad de inclusión del poder judicial en relación con casi cualquier gobierno o parlamento en el mundo resulta incontestable.

Sin embargo, esto no significa que no pueda sostenerse que el principio de paridad es pertinente para orientar la estructura, organización y puesta en práctica de la Administración de Justicia. **Solo indica que los presupuestos y desafíos de la paridad en este espacio no pueden plantearse estrictamente en los mismos términos que respecto de los otros dos poderes del Estado.**

Desde el punto de vista de la igualdad de género, es claro que el poder judicial no es realmente inclusivo en ningún lugar del mundo, tampoco en Chile. Lo reconoce explícitamente la *Política de Igualdad de Género y no Discriminación del Poder Judicial chileno* (en adelante, la política de Igualdad de Género del PJUD) dictada en 2015. Esta señala que

[...] si bien en nuestra institución se reconoce la igualdad formal y por ende no existen discriminaciones o exclusiones explícitas de hombres ni de mujeres por alguna condición vinculada a su género, algunos aspectos podrían incidir en discriminaciones materiales. Así, por ejemplo, la excesiva preponderancia de la antigüedad como criterio principal de todo el sistema de movilidad profesional; la masculinización o feminización de la descripción de ciertos cargos al interior de la institución; el uso de conceptos jurídicos indeterminados que pueden afectar la certeza jurídica; la inexistencia de medidas de flexibilización para la conciliación de la vida laboral y familiar; la ausencia de mención o reconocimiento como sujetos de protección a personas LGTBI, como sí se hace con las mujeres y otros grupos vulnerables, entre otros. (p. 24)

Por consiguiente, puede decirse que la fisonomía que adoptan los fenómenos de distribución desigual del poder por razones de género, al interior del poder judicial, corresponde a un caso paradigmático de jerarquización de lo masculino en relación con lo femenino, que opera por vías invisibles, enmascaradas tras la alta cualificación de sus integrantes y la extrema estandarización de los procedimientos de evaluación de desempeño y promoción en la carrera judicial.

La supremacía práctica de lo masculino en el poder judicial no se expresa por el déficit global de presencia de mujeres —como ocurre en el parlamento— sino por la concentración femenina en ciertas áreas de la función jurisdiccional (segregación horizontal) y por las mayores dificultades que enfrentan en la promoción de la carrera judicial, en particular, para ocupar puestos en los tribunales superiores de justicia (segregación vertical).

Como afirma, respecto del caso chileno, un informe de Corporación Humanas (2007), que compara cuatro países latinoamericanos,

“A mayor prestigio, atribuciones y poder dentro de la estructura del Poder Judicial, la cantidad de mujeres decrece hasta casi desaparecer, evidenciándose un alto grado de feminización en la composición de la primera instancia y las dificultades de las mujeres para ascender” (p.22)

Tanto en Chile como en otros países hay muchas investigaciones que están arrojando luces sobre el valor sobreañadido de lo masculino en los espacios profesionales de elite. Estas apuntan a la presencia aquí, como en otros espacios de alta valoración social, responsabilidad pública y/o alta renta; de un excedente de valor de lo masculino que se expresa principalmente a través de los estereotipos de género. **Si bien los estereotipos atraviesan todos los espacios de la vida social, en este tipo de profesiones resultan vehiculados a través de la**

construcción de una identidad profesional masculinizada que se presenta a sí misma como neutra.

Así, por ejemplo, algunos estudios apuntan a la alta incidencia del estereotipo de falta de autoridad científica de las mujeres en estos espacios. Este consiste en una idea preconcebida, arraigada en el imaginario colectivo, que identifica la racionalidad, la competencia y la neutralidad, con lo masculino, lo cual ha sido apenas erosionado por la irrupción de las mujeres en el plano laboral (Montalbán, 2018).

Si bien este estereotipo de falta de autoridad científica de las mujeres no aparece explícitamente identificado en los resultados del *Estudio Diagnóstico de la perspectiva de igualdad de género en el Poder Judicial chileno* (en adelante, el Estudio Diagnóstico), encargado por el poder judicial chileno, en 2015, como insumo para elaborar la política antes mencionada, dentro de los escasos trabajos chilenos que abordan este tipo de asuntos hay elementos que sugieren que dicho estereotipo está entretejido con las concepciones que configuran la identidad de la profesión jurídica, en sentido amplio y, en particular, de la profesión judicial.

Así, en un trabajo en el que compara las significaciones de género de las reformas procesal penal, por un lado, y de tribunales de familia, por otro, María José Azocar señala que la abogacía se identifica como una “cuestión de hombres” valorándose, como parte del elenco de aptitudes consideradas sello de la competencia jurídica, las emociones consideradas como “naturalmente masculinas, por ejemplo, mostrarse enojado mientras se litiga, es valorado como habilidad propia de la profesión jurídica (2015: p.13).

En un segundo trabajo etnográfico sobre la construcción de la experticia judicial en Chile, Azócar (2018) advierte, específicamente, respecto de la profesión judicial que “se ha comprobado que muchas veces se espera que [jueces y juezas] adopten una actitud de neutralidad emocional en su trabajo. Por ejemplo, se ha observado que jueces en Australia, Suecia y Estados Unidos proyectan una actitud de desapego con sus emociones para dar a entender que sus decisiones son racionales e imparciales “(p. 13). Según la autora, esto resultaría reforzado en Chile especialmente por el valor que se asigna a la neutralidad en la enseñanza del Derecho (p. 18). La investigación concluye que, particularmente en los tribunales de familia, donde se concentran muchas mujeres, el uso de las emociones en el discurso y práctica judicial contrasta abiertamente con esa expectativa de neutralidad, entendida como desapego

emocional y/o formalismo jurídico. La investigadora describe la recurrencia de prácticas de cortesía emocional por parte de juezas de familia, las cuales expresan empatía ante la situación de las personas litigantes y alta ductilidad para ajustar la interpretación jurídica a las condicionantes prácticas de cada caso. Esas estrategias coexisten, sin embargo, con otras, puestas en práctica por las mismas juezas, que consisten en cultivar una imagen masculina, de abstracción, asociada a una concepción hegemónica de la competencia profesional.

En consecuencia, puede decirse que la práctica jurisdiccional de las juezas de familia aparece como abiertamente disruptiva respecto de la concepción hegemónica de experticia judicial que privilegia una actitud purgada de las emociones consideradas como “naturalmente femeninas”. Esto puede explicar, en parte, las apreciaciones de las y los participantes del *Estudio Diagnóstico del PJUD* antes citado, en torno a las extraordinarias dificultades que tendrían las juezas de familia para acceder a los puestos de los tribunales superiores de justicia (pp. 53 y 54).

Por último, cabe mencionar que el *Estudio Diagnóstico* sí registra, en cambio, como estereotipos explicativos relevantes de los fenómenos de discriminación de género al interior del poder judicial chileno (y referidos por las y los participantes en él), la influencia de la maternidad en el desempeño de la función judicial (pp. 50 y siguientes). Esta cuestión será retomada más adelante en el marco de una visión de carácter estructural.

Un segundo grupo de factores que configuran el *techo de cristal* en el poder judicial, a los que apuntan estas investigaciones, se relaciona con la interacción de mecanismos informales de poder y diseños institucionales, aparentemente meritocráticos, en la selección y promoción judicial.

Paola Bergallo (2010) explica que los mecanismos informales pueden consistir, por ejemplo, en el mayor acceso de los hombres a las redes sociales y políticas que inciden en la promoción en el poder judicial, mientras que los diseños supuestamente neutrales de los procesos de selección, pueden relacionarse, por ejemplo, con la exigencia de acumulación de antecedentes, desarrollados durante y fuera del horario de trabajo—como la docencia, investigación y formación de posgrado—; que pueden afectar desigualmente a hombres y mujeres. Más aún cuando estas exigencias se acumulan con distribuciones sexuadas de las cargas domésticas y tareas de cuidado.

Los mecanismos informales remiten al ejercicio del poder social

masculino, y se traducen en la activación de redes de contactos, algunas de carácter político, las que intervienen en su favor en los nombramientos judiciales. En el segundo caso — es decir, los diseños supuestamente neutrales de los procesos de selección — se configura una hipótesis típica de discriminación indirecta.

Es del caso recordar que, en contraste con la discriminación directa, la cual invoca explícitamente un factor prohibido de discriminación para efectuar un tratamiento diferenciado y perjudicial, la discriminación indirecta se caracteriza por la existencia de una norma o una práctica basada en un factor de distinción considerado “neutro” (no vinculado a prohibiciones específicas de discriminación) y cuya aplicación da lugar a un efecto o resultado que excluye a un grupo o colectivo, sin justificación objetiva. A esta clase de discriminaciones se les llama también *discriminación de impacto*, frente a las discriminaciones directas que se refieren al trato, porque producen un impacto negativo sobre colectivos en desventaja (Añón, 2013, pp. 143-144).

El ascenso en la carrera judicial depende de un complejo y aparentemente neutro sistema de calificaciones y méritos, administrado por los tribunales superiores, que actúan, además, como superiores jerárquicos a estos efectos. Como es sabido, las y los jueces que pertenecen al poder judicial chileno son nombrados a través de un proceso que involucra decisiones del ejecutivo y de tribunales superiores de justicia, sea Corte Suprema o Corte de Apelaciones. En el caso de los ministros de la Corte Suprema, además, se requiere la aprobación del Senado (art. 78 CPR).

Hay abundante literatura chilena que analiza este diseño de nombramiento judicial poniendo en cuestión su compatibilidad con los objetivos de independencia judicial, tanto externa (respecto del poder político) como interna (respecto de los tribunales superiores)¹⁰ pero, prácticamente, no hay estudios que

¹⁰ Para Andrés Bordalí, los problemas de independencia en Chile los problemas principales del funcionamiento de la jurisdicción están referidos más a la independencia interna, y marginalmente a una cierta “politización” en el nombramiento de los jueces. Bordalí, 2014 REJ – Revista de Estudios de la Justicia – No 21 – Año 2014

postulen la existencia de nexos entre este modelo de nombramiento judicial y la desigualdad de género al interior de los tribunales ordinarios de justicia.

En cambio, la cuestión de la politización como un factor que perjudica la integración de mujeres en tribunales especiales es evocado, en cambio, explícitamente en un trabajo de Pilar Moraga y María Angélica Figueroa (2017), en el que se analiza la alta politización del sistema de nombramiento de los tribunales medioambientales en Chile y su incidencia en la escasa presencia de mujeres en estos tribunales.

Con todo, teniendo en cuenta la abrumadora evidencia que señala que el poder político está atravesado por alianzas de género entre los varones, de carácter consciente e inconsciente, es dable conjeturar, con relativa certeza, que un modelo de nombramiento judicial que disminuya la gravitación de las redes políticas; y potencie tanto escrutinios públicos de idoneidad de las personas candidatas como procedimientos transparentes (todo lo contrario, de las audiencias privadas) favorecería la presencia de las mujeres en estas funciones. En efecto, es en la esfera informal—como destaca García de León (2002)—donde se da el mejor caldo de cultivo del poder, ese que huye de la luz del día, que se enhebra en una verdadera cultura masculina de los *“petits comité”*, y que suele repeler a las mujeres (p. 223).

Lo que sí aparece más tematizado en el caso chileno es la incidencia de mecanismos aparentemente despolitizados y neutros en la segregación vertical de género. La exigencia legal, contenida en el Código Orgánico de Tribunales, de que el ministro más antiguo de Corte de Apelaciones siempre sea parte de la quina elaborada por la Corte Suprema, ha sido objeto de críticas denunciando que tal mecanismo asegura que dicho cupo sea siempre ocupado por un hombre e impacta negativamente en la presencia de mujeres en las nominaciones debido a la incorporación tardía de estas al poder Judicial (Corporación Humanas, 2007, p. 22).

Como ya dije, una regla como la antedicha puede calificarse de discriminación indirecta al producir efectos sistemáticamente negativos sobre las mujeres, pese a no basarse directamente sobre un motivo especialmente sospechoso. Conviene aclarar a efectos de este argumento que, si bien ni la Constitución ni las leyes chilenas contemplan explícitamente la figura de la discriminación indirecta; y las definiciones doctrinales y jurisprudenciales sobre el concepto de discriminación asumen, de entrada, que el espectro de la

prohibición de discriminación en Chile se restringe únicamente a casos de una acción precedida por un prejuicio discriminatorio, lo cierto es que es posible reconstruir, sin problemas, la existencia de una prohibición de discriminaciones indirectas con base en lo dispuesto en la CEDAW.

El art. 1 de la CEDAW señala que

“A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o *resultado* menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (énfasis agregado)

A partir de la simple lectura de esta norma puede observarse que el concepto de discriminación que ofrece la CEDAW es amplio y explícito, no solo comprende las conductas cuyo objeto es discriminar sino las que resulten discriminatorias.

En consecuencia, no hay obstáculos normativos para considerar, que la disposición del Código Orgánico de Tribunales antes comentada quedaría comprendida en la prohibición de discriminación de la CEDAW e integrada al bloque de constitucionalidad.

Todavía más, el mandato expreso de igualdad entre mujeres y hombres que contempla el art. 19 N° 2 de la constitución chilena vigente es producto de la reforma introducida por la ley N° 19.611, de 1999. El Mensaje de esa ley señaló, explícitamente, que el objetivo de tal reforma constitucional fue introducir “la igualdad jurídica del hombre y la mujer como un valor superior del ordenamiento jurídico, un principio de tal ordenamiento, y una garantía material del derecho de igualdad ante la ley”; y que tal modificación buscaba “dar efectividad y protección” a los derechos de las mujeres y cumplir, así, con las obligaciones establecidas en normas internacionales, especialmente, en la CEDAW.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante tener presente que la flexibilización o, inclusive, la eliminación de este tipo de reglas, relacionadas con el procedimiento de nombramiento judicial, no necesariamente garantizan un mejoramiento sustantivo de la posición de las mujeres en lo referente a la promoción en la carrera judicial. El ejemplo español ilustra nítidamente que los obstáculos son habitualmente más complejos. Una norma parecida a la regla

chilena antes referida se encuentra contenida en la Ley Orgánica del Poder Judicial español (art. 343). En su redacción inicial, tal norma disponía que, en las distintas salas del Tribunal Supremo, de cada cinco plazas de sus Magistrados, cuatro debían proveerse entre miembros de la Carrera Judicial, con diez años, al menos, de servicios en la categoría de Magistrado y no menos de veinte en la carrera, y la quinta entre abogados y otros juristas de reconocida competencia. Por mucho tiempo, en la práctica, esta norma impidió el acceso de mujeres a este tribunal, porque ninguna estaba en condiciones de reunir el requisito de antigüedad en el escalafón que aquella exigía. Más tarde, tal requisito se rebajó de veinte a quince años. Sin embargo, al año 2018, la presencia de las mujeres en el Tribunal Supremo español es solo de un 14,5%, pese a que existen 1.060 mujeres de la Carrera Judicial con rango de edad entre “51 a 70 años” que, por lo general, cumplirían el requisito de antigüedad de 15 años en la carrera Judicial y 10 de magistrada (Montalbán Huertas, 2018).

Lo anterior reenvía, de nuevo a la fuerza de los estereotipos. Estos logran infiltrarse en el ejercicio de los poderes formales, entretenerse con los criterios de mérito y abrirse paso, incluso frente a la estandarización de los procedimientos para evaluar desempeño. Esto ocurre, particularmente, cuando dichos criterios de mérito y los estándares de evaluación que permiten juzgar el desempeño son abiertos y/o discrecionales como bien advierte el *Informe final que plantea conclusiones y recomendaciones de la mesa interinstitucional sobre nombramiento de jueces (2019)*, a propósito de los sistemas de evaluación de desempeño en el caso chileno.

Una investigación cuantitativa y cualitativa recientemente publicada utilizando los datos del Estudio Diagnóstico del PJUD ofrece interesantes hallazgos sobre esta materia. Este trabajo, denominado *Algunas variables que inciden en las representaciones de género del poder judicial chileno* (Fuentealba et al, 2020) destaca que

“Quienes trabajan en la Corte Suprema tendrían visiones menos igualitarias en lo que respecta a las capacidades entre hombres y mujeres para desempeñarse en el ámbito jurídico. Esto no concuerda con nuestra hipótesis (esperábamos lo opuesto), ya que las políticas de género se han difundido vertical y descendientemente desde la Corte Suprema (centro de poder) hacia otras cortes (periferia). El hallazgo, sin embargo, muestra que la creencia de que hombres son buenos para ciertas tareas o materias de derecho, y mujeres para otras, estaría más arraigada el poder central. Posiblemente, la Corte Suprema

mantiene una visión un poco más tradicional y conservadora acerca del sistema sexo-género en comparación a otras cortes. El pertenecer a la Corte no se relacionaría con los otros ámbitos de las representaciones de género” (p.45).

Lo anterior contrasta con el hecho de que, formalmente, la política de igualdad de género ha sido promovida de arriba hacia abajo. Como sea, tal resultado, puede explicar la presencia de sesgos de género en un modelo de carrera judicial altamente vinculado a las calificaciones y criterios diseñados por los tribunales superiores y, en particular, por la Corte Suprema.

Un tercer grupo de factores identificados como explicativos de los fenómenos de segregación vertical y horizontal que afectan a las mujeres al interior de la judicatura se relaciona, como se anunciaba previamente, con la distribución de género de las tareas domésticas y funciones de cuidado.

Si bien el *Estudio Diagnóstico* no arroja luces sobre las barreras materiales asociadas a este aspecto (solo lo hace respecto de los estereotipos de género) hay una nutrida bibliografía que da cuenta del extraordinario impacto de esta cuestión estructural en el fenómeno del techo de cristal.

Ramos et al (2003), refiriéndose al impacto de este factor en los itinerarios profesionales de las actividades de alta exigencia o responsabilidad, advierten que

“La Asunción mayoritaria por parte de las mujeres de las responsabilidades familiares es un factor en el que los componentes de tipo interno y externo interaccionan tan estrechamente que resultan difíciles de separar, provocando una complicada barrera que adopta varias vertientes. Por un lado, la asignación social de roles diferenciales de género es interiorizada por las mujeres como parte integrante de su identidad, de manera que la maternidad es asumida por muchas de ellas como un deber prioritario. Este hecho puede provocar la autoexclusión del mundo laboral o la aceptación de empleos compatibles con su rol de género. Pero, por otro lado, la falta de un reparto equitativo entre los miembros de la familia, y la carencia de ayudas sociales y organizacionales, imposibilita el desarrollo de carrera de muchas mujeres que deseen promocionarse puesto que se les «obliga» a desarrollar un doble rol (productivo y reproductivo) que las deja exhaustas y complica su ejercicio profesional. Además, la creencia estereotipada sobre la exclusividad del rol materno y el consiguiente posible abandono o menor dedicación laboral provoca reticencias entre los empleadores a contratar y promocionar mujeres a puestos de responsabilidad, o a invertir en su desarrollo de carrera” (p.272)

El impacto de la maternidad en la vida de las juristas explica causalmente algunos resultados que aparecen en investigaciones comparadas sobre los perfiles de ingreso al poder judicial. En un estudio realizado por la Oficina de la Mujer (OM) de la Corte Suprema de Justicia de Argentina, denominado *Acceso de las mujeres a la Magistratura. Perfil de las/os postulantes a los concursos*, de 2015, se detectó que, en el caso de las mujeres, la edad promedio de presentación para los concursos de la magistratura trasandina es ostensiblemente superior entre las mujeres que entre los hombres. Por tramo de edad se observó que, hasta los 40 años, se presentan cuatro veces más varones que mujeres. Esto sugiere que las mujeres se presentan mucho menos que los varones a estos concursos durante la etapa vinculada más claramente con la reproducción y el cuidado

No por casualidad, en las investigaciones sociológicas se han ido utilizando las figuras femeninas de las supermujeres y de las solteras para explicar los casos de excepción de aquellas mujeres que logran ascender, a la par con los varones, en profesiones de alta exigencia o responsabilidad. Para el resto de las mujeres, que se sale de ese molde social (y son la mayoría), solo queda la expectativa, también excepcional, de toparse con un marido o compañero que la apoye en todo o parte importante de esas responsabilidades de cuidado (García de León, 2002)

Estos tres grupos de factores aquí identificados deben ser debidamente considerados en una política de articulación de las exigencias del principio de paridad dentro del poder judicial.

2. *GENDER MAINSTREAMING Y EL PRINCIPIO DE PARIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA*

Como vimos en la primera parte de este informe, el principio de paridad exige acciones que garanticen el acceso de las mujeres en condiciones de igualdad en los distintos espacios de la vida social lo que presupone acciones idóneas para producir una redistribución del poder social entre hombres y mujeres. En el caso de los parlamentos estas acciones han supuesto estrategias de carácter electoral. En el caso de otras esferas y órganos han quedado confundidas con las llamadas políticas públicas de género.

Las políticas públicas de género son relativamente nuevas en el escenario político-jurídico. Ellas marcan un giro en lo concerniente no solo a quienes

pueden considerarse sus destinatarios sino a qué condiciones deben satisfacer los procesos de crean y aplican esas políticas. La atención en el poder judicial se ha venido multiplicando, como veremos, tanto por su rol de aplicador de normas que pueden favorecer la igualdad de género como por la necesidad de garantizar que dicha igualdad de género no solo sea proyecto extramuros sino también intramuros.

Como es sabido, antes del desarrollo del concepto de democracia paritaria, las medidas impulsadas por los estados respecto de la igualdad de género estaban destinadas a mejorar la situación de las mujeres, desde una perspectiva de homologación con los hombres. Las destinatarias de esas políticas eran, además, mujeres que no pertenecían al aparato estatal.

A partir de la segunda guerra mundial el discurso igualitario se multiplicó y expandió, impulsado por la proliferación de declaraciones y tratados internacionales que establecieron derechos humanos universales. Esto afectó gravemente la legitimidad de las políticas públicas sexuadas, es decir, aquellas que establecían diferencias perjudiciales para las mujeres basadas en el sexo. Sin embargo, la hegemonía del discurso igualitario de los derechos — de carácter formal — por mucho tiempo dejó poco espacio para discutir si una formulación aparentemente neutral de políticas públicas y normas jurídicas pudiera conllevar un efecto discriminatorio para las mujeres. Durante décadas, el argumento utilizado para defender la neutralidad de las políticas públicas, como la mejor estrategia para garantizar la igualdad de género, se basó en la referencia a una ciudadanía universal abstracta, que, por definición, incluía tanto a hombres como a mujeres.

En contraste, la realidad social ofrecía otro panorama: las declaraciones de derechos, tratados internacionales, textos constitucionales y reformas legislativas para implementar políticas públicas de carácter neutral no lograban producir una verdadera igualdad entre hombres y mujeres. Las injusticias y desigualdades de género se perpetuaban, desafiando una nutrida constelación normativa que predica que los derechos y fórmulas jurídicas son también para las mujeres.

Durante los últimos treinta años, los estudios de género desarrollados en Estados Unidos y en Europa, así como los informes de órganos y agencias internacionales han proporcionado evidencia contundente de que las políticas públicas, es decir, el conjunto de acciones normativas impulsadas por órganos estatales, referidas a materias diversas (educación, empleo, seguridad, familia) y a

la propia organización de los poderes públicos, han estado también atravesadas por el género. Por estas y otras razones, de más en más, se afirma que el estado en un vector fundamental de la mantención de las desigualdades entre hombres y mujeres.

La evidencia antes referida, en conjunto con los cambios socio-normativos recientes, ha impulsado una reflexión sobre los elementos y condiciones que deben satisfacer las políticas públicas para ser verdaderamente igualitarias y, así, contribuir a una efectiva transformación social.

Ya vimos que los documentos de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing (1995) se encuentran en el origen de la conceptualización jurídica del principio de paridad. No es coincidencia que esos mismos documentos hayan impulsado la noción de *gender mainstreaming* como una estrategia para alcanzar la democracia paritaria.

El *gender mainstreaming* — traducido al español como transversalidad de la perspectiva de género — puede ser entendido en dos sentidos: como una estrategia que involucra a todos los actores sociales en la búsqueda de la igualdad de género y como la denominación de determinadas herramientas para el análisis de género. En todo caso, se trata de un enfoque transformador, dotado de un cuerpo teórico propio, que apunta a analizar los impactos diferenciados del sistema sexo-género, tener en cuenta las especificidades de mujeres y hombres.

La noción de *gender mainstreaming*, en su inescindible vínculo con la democracia paritaria, vino a revolucionar la manera de comprender la obligación de los estados respecto de la igualdad de género. El horizonte de esta obligación no es la igualdad formal sino la igualdad efectiva; y esta debe ser alcanzada mediante un elenco amplio y variado de acciones (las políticas públicas), diseñadas y ejecutadas desde una perspectiva de género.

El *gender mainstreaming* implica, además, dejar de entender a las mujeres en una relación externa respecto del poder estatal. Al contrario, en la lógica de estos instrumentos internacionales, las mujeres son destinatarias de las políticas de paridad y, a la vez, son agentes activas de su diseño y ejecución; ellas no deben estar fuera del poder, deben ser incluidas porque no hay igualdad, desarrollo y paz, sin participación equilibrada de hombres y mujeres en el acceso al poder y en los procesos de toma de decisiones (art. 13 Declaración de Beijing).

Lo anterior adquiere relevancia especialmente para entender cuáles son las razones — unas de principio y otras consecuencialistas — que se ofrecen para justificar la paridad en la Administración de Justicia. Esas razones, al mismo tiempo, determinan los frentes o dimensiones de la paridad en este espacio y, como veremos, el elenco de acciones o medidas que pueden ser consideradas apropiadas a los efectos. A continuación, revisaré estas cuestiones.

3. JUSTIFICACIONES Y DIMENSIONES DE LA PARIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Paola Bergallo (2010) señala que un sistema judicial sensible al género debe enfocarse, en al menos, dos compromisos: 1) La obligación de una mayor inclusión de mujeres en la magistratura y 2) el deber de la provisión de servicios equitativos respecto al género para quienes utilizan el sistema judicial, es decir, las personas destinatarias de la administración de justicia.

Según la jurista argentina, ambas dimensiones encuentran justificación en la interacción de los principios de igualdad y representación democrática (es decir, el principio de paridad). La primera, a su vez, se subdivide en una doble perspectiva: por un lado, la inclusión de mujeres es una cuestión de igualdad de oportunidades en el empleo y ejercicio del poder público y, por otro lado, conlleva también una forma de representación democrática del género. La segunda dimensión asume que una mayor presencia de mujeres tiene el potencial de contribuir a la persecución de la igualdad y la lucha contra la subordinación en el acceso a la justicia, no tanto porque las mujeres necesariamente aporten valores diferentes a los de los hombres o porque tengan mayor capacidad de representar los intereses femeninos, sino porque, de acuerdo a Bergallo, las mujeres son parte de un grupo que se configura en torno a la experiencia de ciertas formas de exclusión social y pueden, en consecuencia, aportar una mirada que contribuya a enriquecer la práctica de impartir justicia (p.2)

Similar perspectiva asume la *Política de Igualdad de Género y No Discriminación del PJUD*. Esta explícita, en su exposición de objetivos, que ella responde a dos compromisos:

“lograr superar las deficiencias de las que da cuenta el diagnóstico¹¹ y que también consignan los organismos internacionales especializados,[y] un compromiso claro e ineludible de las máximas autoridades de este Poder del Estado para avanzar hacia un modelo de Justicia cada vez más inclusiva y respetuosa de la diversidad, con miras a asegurar un efectivo acceso a la justicia” (p. 6)

Y reafirma que:

“En términos generales, los hallazgos del informe diagnóstico pueden dividirse en dos ámbitos, de acuerdo a si la falta de perspectiva de género se ubica hacia el interior del Poder Judicial, esto es, en el ámbito de las relaciones interpersonales de quienes trabajan en la Administración de Justicia, o hacia fuera, si afecta directamente a las personas usuarias del servicio de Justicia. Esta aparente división, sin embargo, no es tal, pues las carencias hacia adentro de la institución inciden en la atención e impartición de justicia que se brinda a los usuarios. Esto es, si quien está a cargo de un juzgado tiene una concepción estereotipada de los roles de género, y lo aplica en la distribución de funciones dentro de la unidad judicial, es altamente probable que traslade estas creencias a las decisiones judiciales en las que intervenga”. (pp.24 y25).

Puede decirse, entonces, que el principio de paridad, en su aplicación práctica a la judicatura, se justifica en una dimensión *intramuros* y en otra *extramuros* o externa.

Conviene insistir en que ninguna de esas dimensiones puede ser entendida solo en términos de las exigencias jurídicas de la igualdad. En otras palabras, en estas justificaciones coexisten cuestiones relativas a la igualdad con otras que reenvían a las cuestiones relacionadas con la representación o con las dimensiones democráticas de distribución de poder político y social.

Gastrón (2009) advierte que uno de los argumentos que justifica la mayor presencia de las mujeres en los distintos niveles de la judicatura se relaciona con la legitimidad del sistema democrático y con la idea de representatividad. Desde esta perspectiva, la razón por la cual es necesaria la participación femenina en el poder judicial radica en la mayor legitimidad que tendrían los fallos judiciales si

¹¹ La referencia es al Estudio Diagnóstico solicitado por la Corte Suprema y citado en el presente Informe.

quienes los emiten aportan diferentes perspectivas a los procesos de deliberación judicial (p. 83).

La misma autora evoca también elementos vinculados a la representación simbólica. Citando la discusión estadounidense en la materia señala que la presencia de las mujeres en el poder judicial y, especialmente, en los puestos más altos desafía las convenciones y emite el mensaje de que las mujeres constituyen una parte importante de la profesión jurídica y del gobierno, dando a muchas un sentido de “empoderamiento” (Gastrón, 2009: p.85). Así, contribuye a legitimar una función tan relevante en nuestros sistemas democráticos como la función jurisdiccional.

Pareciera ser que la exigencia de representatividad del poder judicial se vuelve todavía más crítica en tiempos de graves crisis de representatividad política. Estas terminan alcanzando todas las funciones del estado, incluso aquellas que no son de representación popular, como ocurre con el poder judicial. Siguiendo este razonamiento, la “feminización” de los recientes nombramientos para la Corte Suprema chilena, pareciera tener que ver con un progresivo (y preocupante) deterioro de la imagen del poder judicial, así como con la crisis general de confianza que atraviesa la democracia chilena.

Una variante de la versión de la representatividad antes presentada se encuentra en alguna literatura que sostiene que las mujeres podrían aportar una mirada diferente, derivada de una socialización distinta. Esta tesis sostiene que esta mirada podría favorecer el desarrollo de aptitudes vinculadas a modelos alternativos de solución de conflictos (como la mediación), y defiende la idea de que, entre las magistradas, habría una concepción de la justicia más propia de la ética del cuidado¹² que de la rigidez de la ética de la justicia (Gastrón, 2009: p.87). Es importante destacar que este argumento, en ciertas formulaciones, adquiere tintes de esencialismo y puede ser objeto de las mismas objeciones que

¹² La ética del cuidado es un marco teórico desarrollada por la psicóloga estadounidense Carol Gilligan que asume que las mujeres expresarían una disposición (socializada) a resolver conflictos morales combinando emociones y racionalidad, es decir, adoptando posiciones morales no rígidas y altamente contextuales. Esta manera de resolver los asuntos contrastaría con el modelo de la ética de la justicia basado en principios universales rígidos, poco sensibles a las condiciones de contexto de los problemas morales.

se explicaron previamente a propósito del protagonismo de la diferencia sexual en ciertas justificaciones de la paridad política.

Por último, como hemos visto, una de las razones más evocadas para justificar una presencia equilibrada de hombres y mujeres en todos los niveles y áreas de la judicatura puede formularse en clave de representación sustantiva. En otras palabras, el argumento supone que, a mayor número de mujeres en la judicatura, aumentarían las posibilidades de que los intereses de las mujeres, como usuarias del sistema de justicia, sean mejor tutelados.

Es del caso precisar, en relación con el argumento de la representación sustantiva que, aunque hay estudios que demuestran que esta hipótesis es plausible en el plano de la representación política-electoral (Ríos Tobar, 2008), no hay evidencia concluyente en lo que se refiere al poder judicial. Por consiguiente, es importante atemperar esta clase de hipótesis conectándolas con el resto de la información disponible. Ya se dijo que la cultura judicial está mediada, por una identidad profesional altamente masculinizada, y que esta modula tanto las prácticas interpretativas de jueces como de juezas. **Por tanto, es problemático suponer una relación automática entre una mayor presencia de mujeres en ciertas áreas o niveles de la judicatura y un mejoramiento sustantivo de la protección de los intereses de las mujeres que concurren a estos tribunales. De ahí que, como veremos, un fomento de las capacitaciones en perspectiva de género sigue siendo estratégico para contrarrestar el alto androcentrismo y presencia de estereotipos en el marco de las interpretaciones jurídicas.**

Sin perjuicio de lo anterior, estudios como el Azocar (2018), antes citado, sí parecen proporcionar elementos para sostener que algunas de las dimensiones del acceso a la justicia que se refieren al tipo de trato suministrado a las personas que concurren a los tribunales — un trato más amable, empático o humanizado — sí podría ser favorecido por una mayor presencia de mujeres.

A continuación, a partir del análisis de la experiencia comparada, se construirá una justificación de medidas específicas de implementación del principio de paridad en la Administración de Justicia.

4. UN ELENCO DE MEDIDAS DE PARIDAD EN EL PODER JUDICIAL

Conviene partir esta sección recapitulando algunas afirmaciones hechas a lo largo de este informe y agregando otras.

En primer lugar, he sostenido que el principio de paridad pivota entre las exigencias vinculadas a la representación y las exigencias vinculadas a la igualdad. También he dicho que la paridad no se reduce a la presencia equilibrada de mujeres y hombres, aun cuando esta dimensión es estratégica. El objetivo de la paridad es repartir poder social, y ese poder no solo se obtiene al ocupar ciertos puestos de representación política. He descartado, además, que exista identidad entre adquisición de poder social y acceso a algunos cargos públicos o puestos profesionales, de alta importancia, como pueden ser los cargos al interior de los tribunales superiores de justicia.

Lo anterior debe ser complementado con otras premisas para fundamentar la selección de un elenco específico de acciones que se consideran idóneas para implementar el principio de paridad en el poder judicial chileno.

Una cuestión sobre la que conviene volver es sobre la idea de poder. La teoría feminista plantea que el poder no se agota en lo estatal, antes bien, la sociedad es un archipiélago de poderes, algunos de los cuales son de naturaleza eminentemente social. Las mujeres han sido desposeídas del poder social (y ese es ni más ni menos, el problema de la desigualdad de género) porque lo femenino ha sido degradado en las valoraciones sociales e inscrito en un sistema de reproducción del capital. De ahí que los estereotipos sean una expresión de la falta de poder simbólico que afecta a las mujeres y que la distribución inequitativa de las labores domésticas y funciones de cuidado en la familia, que es una dimensión estructural de esa degradación, aparezca como causa explicativa de la falta de poder material que sufren las mujeres.

Así vistas las cosas, es evidente que **la redistribución de poder social abarca mucho más que la redistribución de cargos o puestos en órganos políticos, sean de representación popular o no. La redistribución de poder social requiere la transformación de las estructuras simbólicas y materiales en las que descansa tal desigualdad.**

Por supuesto, **el proyecto normativo de reestructuración completa del poder social de género excede, con creces, los contornos de una política de paridad al interior de la Administración de Justicia. Pero, esto no significa que**

los ejes antes delineados sean irrelevantes para fijar esta última. Antes bien, es razonable seleccionar el elenco de acciones a implementar teniendo en consideración lo anterior. Es decir, elegir un grupo de estrategias que, a escala, pudieran servir para ir removiendo los diversos obstáculos que impiden que las mujeres participen, a la par con los varones, al interior del poder judicial (*dimensión intramuros*) y que accedan a la Administración de Justicia en condiciones tales que sus derechos sean convenientemente garantizados (*dimensión extramuros*).

A efectos de proponer este grupo de acciones concretas he tenido a la vista la experiencia comparada. En particular, dadas las similitudes culturales y desarrollo normativo, me ha parecido que resulta especialmente pertinente la experiencia española la que, a su vez, se inscribe en los desarrollos europeo-comunitarios del principio de paridad.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (o LOI) constituye un ambicioso dispositivo normativo que combina, al hilo de la idea de igualdad efectiva, una serie de regulaciones normativas que recorren todo el espectro de las dimensiones de igualdad e incorporan cuestiones claramente vinculadas a la redistribución del poder social. Esta ley regula dimensiones generales de la concepción jurídica de la igualdad — como la cláusula de igualdad y no discriminación, la discriminación en sus modalidades directa e indirecta y las acciones positivas—, otras cuestiones relacionadas con la distribución o participación equilibrada del poder estatal y social—en la Administración del Estado y otros órganos, en el acceso al empleo público etc.— aplicaciones de una y otra cuestión en el marco de derechos específicos — como la tutela judicial— e incorpora diversas disposiciones relativas a las políticas públicas desde una perspectiva de *gender mainstreaming* — tales como, los informes de impacto de género y adecuación de estadísticas y estudios—.

Tomando en cuenta las previsiones de la LOI de España, y combinándola con la distinción anterior entre *medidas intramuros* y *medidas extramuros*, es posible identificar un grupo de medidas para la judicatura que son consistentes con las exigencias y presupuestos del principio de paridad. Muchas de esas medidas apuntan a la organización interna del poder judicial, pero algunas de ellas tienen un doble carácter y favorecen también un acceso igualitario a la justicia.

A. ESTABLECIMIENTO DEL PRINCIPIO DE PRESENCIA EQUILIBRADA EN LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA.

La posibilidad de establecer el principio de paridad como criterio rector en la integración de tribunales, aunque excepcional, no es inédita. El Estatuto de Roma que establece la Corte Penal Internacional, establece, en su art. 38, N° 8, a) que, al seleccionar a los magistrados, los Estados Partes tendrán en cuenta la necesidad de que en la composición de la Corte haya “(iii) presencia equilibrada de magistrados hombres y mujeres”.

El principio de paridad aplicado a los tribunales puede ser implementado a través de algunas de las fórmulas que revisamos a propósito de la paridad en la política. En particular, a través de una cuota de género o reserva de puestos, o mediante el establecimiento de otras medidas de acción positiva. Dentro de estas últimas se pueden considerar las medidas de trato preferencial, es decir, normas que consideran el sexo femenino como criterio de preferencia, ya sea que lo valoren o ponderen especialmente en un concurso, ya sea que lo consideren un criterio dirimente en caso de empate de méritos entre postulantes a un mismo puesto.

Un ejemplo de combinación de diversas fórmulas y estrategias puede encontrarse en un reciente proyecto de ley sobre Representación femenina en la Corte Suprema de la Nación y demás tribunales colegiados, ingresado en 2019, por la diputada argentina, Sra. Elisa Carrió (se adjunta).

Este proyecto establece una fórmula de cuota para mujeres (no para sexo infrarrepresentado) y que constituye un piso mínimo y no un techo. La cláusula respectiva dispone que:

“Artículo 21.- La Corte Suprema de Justicia de la Nación estará compuesta por cinco (5) jueces, de los cuáles al menos dos (2), deben ser mujeres.

También contiene una regla a efectos de la integración. Esta señala que:

“En todos los casos previstos por el presente artículo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se integrará, hasta el número legal para fallar, con al menos un tercio (1/3) de mujeres”.

Adicionalmente contempla una regla de acción positiva para la conformación de ternas. Esta señala que:

ARTICULO 4º: A los fines de conformar las respectivas ternas, en el caso que del orden de prelación no surja ninguna candidata mujer en los primeros tres lugares, quedará tercera en el orden de prelación, la candidata mujer que haya obtenido el orden más elevado en la lista de prelación que conforma la Comisión de Selección de Magistrados y Escuela Judicial, según lo establecido por el artículo 13 de Ley 24.937 —t.o. por Decreto 816/99 y sus modificatorias.”

Es importante poner de relieve que la paridad en la Corte Suprema y en las Cortes de Apelaciones, no solo satisface la necesidad de participación equilibrada en los tribunales de justicia desde el punto de la carrera judicial. Favorece también las exigencias de representativas que derivan de la participación de dicho tribunal en los nombramientos de otros órganos relevantes del sistema jurídico vinculados con la protección de derechos fundamentales de las personas, como los fiscales nacional y regionales, integrantes del Tribunal Constitucional y abogados integrantes.

B. MODIFICAR EL SISTEMA DE NOMBRAMIENTO JUDICIAL

En primer lugar, como ya se adelantó, **esta informante considera importante disminuir la politización de los nombramientos. Es importante insistir en que tal situación es problemática para las mujeres porque estas no han sido socializadas en lógicas de poder y suelen tener menos redes de esta clase. Los anterior las sitúa en una posición de desventaja abiertamente injusta, es decir, que no se relaciona con sus méritos o su capacidad profesional. Muchas veces, la conciencia de esta desventaja y la distancia con estas prácticas inhibe a las mujeres a presentar sus candidaturas y produce un freno en sus carreras profesionales.**

En segundo lugar, ya se advirtió que los resultados que producen algunas reglas del sistema chileno de nombramientos podrían ser indiciarios de una discriminación indirecta. Lo anterior, justifica por sí solo, el reemplazo de dichas reglas.

Esta informante también hace suyas *las conclusiones y recomendaciones de la mesa interinstitucional sobre nombramiento de jueces (2019)*, las que han sido tenidas a la vista. Una nueva concepción de la carrera judicial, desvinculada del

gobierno judicial, favorece la construcción de mecanismos en los que la identidad profesional masculinizada tenga menos incidencia en la carrera judicial.

Las propuestas concretas de un nuevo sistema de nombramiento, como es obvio, deben armonizar la protección del principio de paridad con otros bienes jurídicos de importancia (como la independencia judicial) y relacionarse con las exigencias de un proceso de modernización de la justicia. Por tanto, no parece apropiado pronunciarse aquí por una versión concreta de sistema de nombramiento.

Sin perjuicio de lo anterior, sí es posible formular una sugerencia general sobre algunos contenidos materiales a incorporar y sobre el procedimiento que debiera adoptarse para diseñar un nuevo sistema.

En relación con los contenidos materiales, es importante avanzar en un modelo que aumente la certeza, la transparencia y disminuya la discrecionalidad de los nombramientos. Este sistema debiera privilegiar el mérito y la capacidad de las personas para desempeñarse en distintos cargos del poder judicial. Pero, también debiera considerar que la manera en la que percibimos el mérito y la capacidad está atravesada por estereotipos de género, incluso en las modalidades de procedimientos de evaluación estandarizados¹³

Por lo mismo, es aconsejable pensar en modalidades de cuotas de género, las que no necesariamente deben quedar restringidas a los tribunales superiores de justicia sino también a tribunales donde pudiera haber menor presencia de mujeres como consecuencia de segregación horizontal, y/o en la incorporación de correcciones de género, según se comentó previamente.

¹³ En un estudio realizado por la Universidad de Yale, el equipo de investigación envió a 127 profesores/as de seis universidades un currículum de una persona recién graduada para un puesto de jefe de laboratorio. El currículum era el mismo, salvo que en la mitad de los casos llamaron John al candidato y en los otros Jennifer. La experiencia demuestra que ante un currículum idéntico los académicos puntuaban más alto a un varón que a una mujer. Citado en Donoso Vásquez, T. Perspectiva de género en la Universidad como motor de innovación. Rebolledo et al, A. La universidad en clave de Género, Oaxtedro, Barcelona, 2018.

En relación con lo procedimental, tanto en Chile como en el derecho comparado, se ha demostrado que la efectividad de estos sistemas de nombramiento para promover la igualdad de género al interior del poder judicial aumenta significativamente si sus criterios están establecidos por la vía de mandatos imperativos, idealmente legales, y no como meras recomendaciones u orientaciones.

Finalmente, este nuevo procedimiento de nombramiento debiera garantizar la participación paritaria de magistradas y magistrados en su formulación. Lo anterior, no solo por razones de representación (las que se han desarrollado latamente en este informe) sino por las virtudes epistémicas que exhiben los procedimientos elaborados por sus mismos destinatarios.

C. TRANSVERSALIDAD DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO E INFORMES DE IMPACTO DE GÉNERO.

Con el fin de hacer efectiva la transversalidad o *mainstreaming* de género, el artículo 4 de la LOI de España establece que “La igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres es un principio informador del ordenamiento jurídico y, como tal, se integrará y observará en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas”.

Según el Consejo de Europa (1998) el *mainstreaming de género* es la organización (la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas

La literatura destaca que las políticas públicas con *mainstreaming* de género requieren, entre otras cosas, levantar diagnósticos de género para levantar necesidades diferenciadas de género, uso de lenguaje neutro, incorporación de las mujeres en los procesos de adopción de esas políticas, información estadística desagregada por sexo e identificación de los impactos de género.

La necesidad de incorporar *Informes de Impacto de Género* (IIG) ha sido desarrollada por directivas comunitarias europeas¹⁴ y por la misma LOI en España.

Un IIG es un documento que acompaña a los Anteproyectos de Ley, propuestas de reglamento o de otras normas. Este recoge una valoración o balance previo sobre los presumibles resultados y efectos sobre hombres y mujeres individualmente y en relación con el cumplimiento de la igualdad de las disposiciones normativas a aprobar. Es importante destacar que no es, en sí mismo, una construcción normativa, sino la prospección de los efectos diferenciados de esas normas en hombres y mujeres. (Macías Jara, 2018).

Los IIG son útiles para pesquisar por anticipado eventuales discriminaciones indirectas, entre otras cosas, porque obligan a valorar cómo podrían afectar los roles de género una determinada implementación normativa. Siendo así, representan una cierta garantía para que la norma o el proyecto legislativo alcancen el mismo grado de eficacia para hombres y para mujeres, es decir, sean verdaderamente universalizables (Macías Jara, 2018).

Un IIG no es simplemente un conjunto de intuiciones sobre las dificultades que deberá enfrentar una norma y sobre su potencial, es un tipo de documento que necesariamente debe basar sus previsiones sobre información empírica. Dentro de esta información, es de rigor, la incorporación de información inicial, de tipo estadístico o cuantitativo, que permita caracterizar la situación fáctica de partida de mujeres y hombres. Es decir, algo similar a lo que hacen los estudios de línea de base para describir y caracterizar la población concernida por un determinado proyecto o política.

EL IIG también debiera incluir información cualitativa sobre representaciones sociales de género pertinentes; es decir, sobre roles, estereotipos de género, y diferencias en representaciones sociales detectadas entre hombres y

¹⁴ La “Estrategia de Igualdad de Género 2014-2017”, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa en noviembre de 2013, considera, entre sus recomendaciones, la de “adoptar metodologías para la implementación de la estrategia de transversalidad de género, incluyendo los presupuestos de género, el análisis de género y la evaluación del impacto de género”.

mujeres, y las consecuencias que estas tienen sobre la posición social de unos y otras¹⁵.

Todo IIG debe incluir, además, una previsión de los resultados directos de la aplicación de la norma, expresados en términos cuantitativos y segregados por género (Macías Jara, 2018)

En consecuencia, los IIG están destinados a suministrar información relevante sobre la eficacia normativa de las políticas públicas. Esta dimensión muchas veces es descuidada en el diseño de normas jurídicas, debido a un sobreprotagonismo de las cuestiones de validez o relativas a la consistencia normativa. Es importante recalcar que, en el marco de las políticas de género, la dimensión de la efectividad es crucial porque el escenario que intentan transformar estas políticas es complejo y resistente. Muchos diseños normativos bien intencionados pueden ser, en la práctica, absolutamente ineficaces o inidóneos para producir los objetivos perseguidos por las normas (por ejemplo, mejorar la presencia, cambiar estereotipos o proteger contra la violencia). Peor aún, pueden terminar por profundizar brechas y/o producir efectos perversos.

Por último, todo IIG contiene un apartado de conclusiones, que incluye recomendaciones y propuestas de mejora.

Es evidente que el diseño de toda política pública tiene siempre algún componente de incerteza, y habitualmente debe priorizar la consecución de ciertos objetivos en desmedro de otros (también valiosos). Pero lo que ofrecen estos IIG es un tipo de proceso de diseño de estas políticas de género que mejora sustantivamente la información tenida a la vista y la prospección de los resultados, incrementando la plausibilidad de estos últimos. En la primera parte de este informe, me referí extensamente a la importancia de la cuestión de los resultados en el marco de las exigencias normativas del principio de paridad. Me remito a esas consideraciones también a estos efectos.

D. UNA INSTITUCIONALIDAD DE GÉNERO AL INTERIOR DEL PODER JUDICIAL

¹⁵ Un ejemplo de informe cualitativo sobre representaciones es el Diagnóstico de Género e Igualdad, aunque su método pudiera ser objeto de críticas.

La experiencia comparada sugiere que contar con organismos específicos de igualdad dentro del órgano de gobierno del poder judicial es un instrumento útil y necesario para conseguir la implementación de las exigencias de la paridad, siempre que este organismo cuente con un respaldo normativo claro, de carácter imperativo, personal adecuado y dotación suficiente de recursos para realizar sus cometidos. Así, por ejemplo, en el caso español se destaca la existencia de la Comisión de Igualdad, con rango de ley, dentro de la organización del máximo órgano de gobierno de la carrera judicial (Montalbán, 2018).

Al mismo tiempo, estos órganos pueden quedar encargados de la producción regular de los IIG y de ajustar, como veremos, la producción normativa interna a un lenguaje verdaderamente inclusivo.

E. LENGUAJE INCLUSIVO

La implementación de un lenguaje inclusivo se relaciona tanto con la paridad *intramuros* o al interior del poder judicial, como con su dimensión *extramuros*.

Al interior del poder judicial, el lenguaje inclusivo favorece el combate contra los estereotipos de género en la aplicación de las normas internas, al mismo tiempo que revaloriza a las mujeres, nombrándolas. Hay mucho desarrollo en el nivel comparado de guías de lenguaje neutro dentro de la Administración del Estado que pueden servir de base para hacer adecuaciones de lenguaje en el poder judicial¹⁶.

Es importante advertir que el uso de un lenguaje neutro no supone necesariamente una exigencia de desdoblar el género gramatical. Por ejemplo, para evitar hablar del juez, no es necesario utilizar siempre la fórmula *el juez y la jueza*. Puede hablarse *de las y los jueces*, *del tribunal*, *de la judicatura*, *de la función judicial* etc. Estos últimos usos son, a diferencia del primero, usos neutros de lenguaje.

¹⁶ Puede consultarse el Informe sobre lenguaje no sexista para la recolección de datos (2019): https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2019/10/lenguaje_no_sexista_octubre2019.pdf

El uso de un lenguaje inclusivo en las sentencias judiciales también es relevante en términos de la paridad extramuros, es decir, como forma de respetar el principio de igualdad de las personas que acceden a la Administración de Justicia (en particular, las mujeres) y cumplir con la responsabilidad que le cabe en esta materia a los órganos jurisdiccionales, en tanto integrantes del aparato estatal, de promover todas las dimensiones de la igualdad de género.

En otros países se ha avanzado también en el desarrollo de guías de lenguaje inclusivo para aplicar en las sentencias. Recientemente, en Argentina, el Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires habilitó a jueces y juezas a escribir declinaciones con “e” y anunció la creación de un manual para el uso de lenguaje no sexista. Esta decisión se tomó a propósito de la denuncia que algunas organizaciones autodenominadas “pro vida” interpusieron contra la magistrada titular del Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario N° 4 de la Ciudad de Buenos Aires, quien en un fallo de recurso de amparo decidió incluir las expresiones “niñes”, “todes” y representades”¹⁷

F. MEDIDAS DE CONCILIACIÓN DE LA VIDA PROFESIONAL Y DE LA VIDA PRIVADA

Uno de los problemas de la organización interna de la función judicial es que ella orbita alrededor de un paradigma masculino, esto es, que asume que el juez es un individuo carente de responsabilidades familiares de cuidado. Esto queda muy claro al observar el poco desarrollo de las políticas de conciliación al interior de los órganos jurisdiccionales.

Este sesgo de género (presente también en otras funciones públicas) quedó en evidencia en el diseño original de la ley que creó el postnatal parental (ley N° 20545, de 2011). La ley consideraba un tope del subsidio que no distinguía entre trabajadoras privadas y funcionarias públicas, por lo que terminó alcanzando a juezas y a fiscales, entre otras funcionarias públicas, con pasmosa indiferencia al hecho de que sus reglas (tope de subsidio e irrenunciabilidad parcial del permiso) significaban, en la práctica, una merma muy importante de los ingresos de estas funcionarias. Si bien una ley posterior (Ley N° 20.891, de 2016) excluyó a las funcionarias públicas de ese tope, eso no significa que se haya resuelto el

¹⁷ Fuente: <https://www.diariojudicial.com/nota/84627>

problema de la gravitación de las labores domésticas y de las funciones de cuidado en la ralentización de las carreras de las magistradas. Lo cierto es que todo indica que esa distribución desigual de las responsabilidades de cuidado al interior de las familias tiene mucho que ver con la segregación vertical y horizontal que afectan a las mujeres al interior del poder judicial chileno, lo mismo que en el resto del mundo.

En el caso español, se ha avanzado hacia el desarrollo de un estatuto especial en esta materia. En efecto, la disposición adicional 3ª de la LOI incorporó al estatuto judicial nuevos derechos de conciliación para juezas. Entre estos, destaca: a) un permiso o excedencia de duración no superior a tres años, para atender al cuidado de un familiar que se encuentre a su cargo, hasta el segundo grado inclusive de consanguinidad o afinidad que, por razones de edad, accidente o enfermedad, no pueda valerse por sí mismo y no desempeñe actividad retribuida; b) un permiso o excedencia por haber sufrido violencia de género, permitiendo la conservación del cargo de magistrado del Tribunal Supremo; y c) permisos por fallecimiento, accidente o enfermedad graves del cónyuge, de persona a la que estuviese unido por análoga relación de afectividad o de un familiar dentro del primer grado de consanguinidad o afinidad.

Además, la LOI permitió adecuar la regulación de la organización de la función judicial a normas que consideraran este factor habilitando a la dictación de reglamentos en esta materia. En su art. 34 reconoció, con carácter general, el “derecho a adaptar la duración y distribución de la jornada de trabajo para hacer efectivo su derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en los términos que se establezcan en la negociación colectiva o en el acuerdo a que llegue con el empresario respetando, en su caso, lo previsto en aquélla”.

Es importante advertir, con todo, que las normas legales y/o reglamentarias que reconocen, en distintos ordenamientos jurídicos, derechos de adecuación de jornadas para las mujeres han tenido efectos dispares en las vidas profesionales de estas. En algunos casos han favorecido la precarización laboral y aumentado las jornadas totales de trabajo de las mujeres. Además, en la medida de que muchas veces estas normas radican abiertamente las funciones de cuidado en las mujeres— como lo hace la ley chilena N° 20.545 sobre posnatal parental—, no necesariamente fomentan la redistribución de estas funciones y pueden terminar por reforzar los roles de género. Por eso, en este caso

especialmente, es crucial que el diseño de estos dispositivos de conciliación se haga con la adecuada participación de las destinatarias y se acompañe con un IIG.

G. LOS ESTATUTOS DE PROTECCIÓN CONTRA EL ACOSO Y LA VIOLENCIA DE GÉNERO

Es bien conocido que, pese a que sigue siendo un tema incómodo, no evocado abiertamente, cada vez más la cuestión del acoso y de la violencia de género en espacios organizacionales se ve como un tema que degrada el entorno laboral, es decir, como una afectación de las condiciones de trabajo, tanto en la función pública como en el espacio privado.

La legislación chilena está alineada ya con estos presupuestos, como fluye de la dictación de las leyes N° 20.005 y N° 20.607. Sin embargo, esas leyes, como la cantidad de protocolos dictados en la administración del estado e, inclusive, al interior del poder judicial chileno, tienen déficits, que convendría corregir para que fueran coherentes con las exigencias del principio de paridad.

Uno de los más vistosos déficits de estos textos jurídicos, en general, consiste en que no establecen claramente que el acoso sexual sea un atentado a la igualdad de género y a la autonomía sexual de las mujeres. Más bien lo califican como un atentado a la dignidad. Por otra parte, la utilización de un lenguaje formal y neutral contribuye a la invisibilización del subtexto de género de las violencias de género en contextos organizacionales. Una explicitación de las cuestiones de igualdad involucradas en estas regulaciones y una mayor *generización* del lenguaje, podría favorecer el efecto simbólico de estas normas, al mostrar los entresijos de género de este fenómeno, y mejorar sus rendimientos interpretativos.

Tampoco estos estatutos distinguen adecuadamente entre el acoso sexista o por razón de sexo y el acoso sexual. De hecho, suelen concentrarse en este último. Esto es problemático porque, como observa una nutrida literatura en la materia, el acoso sexual no es solamente una forma de coacción para obtener sexo sino una forma de utilizar el sexo para mantener el poder. Por tanto, no es inusual que el acoso se utilice para alejar a las mujeres de trabajos considerados masculinos o para degradar a las mujeres (Pernas y Ligerio, 2003).

Lo anterior no es solo un problema en el caso chileno, también en Europa. El *Convenio europeo para la prevención y combate de la violencia contra las mujeres y violencia doméstica* (o Convenio de Estambul) entremezcla ambas categorías, al definir acoso sexual (art. 40). **Una mejor delimitación de estas hipótesis, aun cuando en la práctica pudieran entretenerse, mejora la visibilidad de la dimensión discriminatoria del acoso y puede incidir favorablemente en su prevención y en su sanción.**

Una última órbita de problemas de estos estatutos se relaciona con la formulación de las normas sobre confidencialidad y con la excesiva ritualidad del procedimiento.

En muchos casos, la confidencialidad produce opacidad en los procedimientos y disminuye el escrutinio sobre sus resultados, generando pérdida de valor pedagógico de estas leyes o protocolos. Es dudoso, además, que las reglas de confidencialidad estén pensadas y aplicadas siempre con perspectiva de género. A menudo, parecen operar, más bien, reforzando el estereotipo de afectación de la honra del denunciado (por el solo hecho de haberse formulado la denuncia) y el correlativo de falta de credibilidad de la víctima. Es importante, entonces, que en los procesos de diseño y de evaluación de estos protocolos se levante información sobre su impacto de género y se corrijan sus defectos.

H. LAS CAPACITACIONES O FORMACIONES EN GÉNERO

Las capacitaciones de género se han considerado medidas idóneas para garantizar las exigencias de la paridad al interior del poder judicial y también para favorecer un acceso a la justicia de las mujeres a la par con los varones. Es decir, contribuyen a las exigencias de la paridad, tanto en su dimensión *intramuros* como *extramuros*.

En efecto, **la adquisición de conocimientos en género puede facilitar la sensibilización de las distintas personas que integran la judicatura respecto de la desigualdad de género, facilitar la identificación y erradicación de estereotipos de género, reducir los fenómenos de acoso y/o mejorar la respuesta institucional antes estos. También puede disminuir los sesgos de los procesos de selección y evaluación de personal.**

Desde el punto de vista externo, en varios países se ha fomentado la obligatoriedad de las formaciones en género para jueces y juezas en el entendido de que estas son necesarias para aplicar la gran cantidad de normas jurídicas que, en los ordenamientos jurídicos actuales tienen presupuestos de género. Entre estas pueden mencionarse, los estatutos sobre violencia, las normas de derecho antidiscriminatorio, las normas sobre educación inclusiva, los derechos sexuales y reproductivos; y las reglas igualdad en el acceso y permanencia en el empleo.

De más en más, se admite que la perspectiva de género constituye un conocimiento experto no solo una sensibilidad política o moral. Sin embargo, en el caso chileno no forma parte de los planes curriculares obligatorios de la gran mayoría de las universidades, mientras que las ofertas de programas de postgrado en la materia son aún muy limitadas. Por otro lado, no todas las capacitaciones de género son igualmente útiles. Algunas se centran excesivamente en los discursos jurídicos (leyes específicas) descuidando los presupuestos sociales y políticos del género como categoría explicativa de los fenómenos sociales e instrumento de cambio social.

En este orden de cosas, conviene recordar que la investigación de Fuentealba et al (2010) citada previamente y basada en el *Informe Diagnóstico de Género del PJUD*, destaca que la modalidad de capacitaciones voluntarias parece tener una incidencia muy marginal en la construcción de representaciones de género más igualitarias al interior del poder judicial chileno. Los cursos proporcionarían conocimiento, pero, en definitiva, la actitud género sensitiva de quienes se inscriben en ellos sería, en realidad, previa a la formación. Entre otras cosas, porque esos cursos carecen de elementos sociológicos y antropológicos que proporcionen una idea más profunda a jueces y juezas sobre qué significa la idea de que las relaciones de género son construidas y no dadas (p. 45)

En consecuencia, es importante considerar un reemplazo del sistema de capacitaciones voluntarias de jueces y juezas por un modelo de capacitaciones obligatorias, con eje en el aprendizaje social del género como modelo para entender y evaluar el fenómeno jurídico. La formación en este tema puede ser incentivada mediante una especial valoración en los procesos de promoción judicial.

5. UNA BREVE PROPUESTA NORMATIVA DE PARIDAD EN SEDE CONSTITUYENTE

En la primera parte de este Informe se mencionó que la larga discusión de la paridad en Francia, iniciada en la segunda mitad de los años 90, pavimentó el camino para una reforma constitucional. Después de un par de reformas constitucionales, el texto actual del art. 1 de la constitución francesa contempla un principio de distribución equilibrada del poder (ergo, paritario) que atraviesa todo el espectro de la vida social. La norma señala, en su párrafo segundo:

La ley favorecerá el igual acceso de las mujeres y los hombres a los mandatos electorales y cargos electivos, así como a las responsabilidades profesionales y sociales,

Una cláusula de paridad transversal, como contenida en la Constitución de Francia, podría replicarse en el caso chileno. Como se ve, ella expande el principio de paridad a todas las funciones y actividades de la vida social. Evidentemente, siempre podría agregarse una mención específica a la función pública.

Una norma como la descrita pondría, además, en el centro de las discusiones constitucionales una cuestión hasta ahora poco evocada en Chile: la necesidad de introducir normas que distribuyan equilibradamente las funciones sociales de cuidado, gestión de la dependencia y trabajo doméstico, soportadas mayoritariamente por las mujeres, y permitiría poner las bases normativas para desencadenar un efecto sinergia entre los distintos grupos de medidas.

Una segunda norma que podría ser interesante tener en vista, esta vez suministrada por el constitucionalismo latinoamericano, es la cláusula de *mainstreaming de género* contenida en el art. 70 de la Constitución de Ecuador. Esta reza lo siguiente:

“El Estado formulará y ejecutará políticas para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, a través del mecanismo especializado de acuerdo con la ley, e incorporará el enfoque de género en planes y programas, y brindará asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público”

Una combinación de ambas normas, formuladas como principios, podría favorecer el desarrollo legal y reglamentario del principio de paridad, en general, y en el poder judicial, en particular.

Por supuesto, **lo anterior se podría complementar con un reconocimiento explícito de la igualdad de género en el capítulo de derechos fundamentales y/o con cláusulas más detalladas incorporadas en el marco de la regulación constitucional del poder judicial, que repliquen algunas de las orientaciones normativas o estrategias propuestas en este informe.**

A modo de conclusión

En base a todo lo razonado en este informe, es posible entender que el principio de paridad combina exigencias de carácter democrático-representativo con otras vinculadas a la igualdad de género, entendida en un sentido fuerte.

Como tal, el principio de paridad no puede ser reducido ni a la *política de la presencia* ni confinado al espacio de la política formal. Al contrario, dado su objetivo —el reparto equilibrado de poder social entre hombres y mujeres— extiende su alcance a todos los espectros de la vida social, y en especial a la función pública.

La paridad, como principio jurídico-normativo, tiene desarrollos en el derecho internacional y en el derecho interno, tanto en el plano político-electoral (donde ha alcanzado un mayor desarrollo normativo) como en otras áreas regulativas relativas a la función pública, y también tiene expresiones normativas concernientes a las relaciones de poder que se dan en el espacio social.

Ejemplos como el de la LOI española o el dispositivo amplio francés, permiten mostrar que, de más en más, el principio de paridad es implementado a través de un conjunto de estrategias o políticas públicas, proyectadas en distintos espacios, y que buscan potenciarse entre sí.

Respecto del poder judicial, el principio de paridad puede desglosarse y operacionalizarse a través de un elenco de medidas, *intramuros*, de diversa índole, las que miran a la organización interna, a la necesidad de garantizar la igualdad entre sus integrantes, a la representatividad de sus decisiones, y también, desde una *extramuros*, al rol de la judicatura como articulador y garante del acceso igualitario a la justicia.

El principio de paridad de género y el poder judicial

Yanira Zúñiga Añazco

Dada la multidimensionalidad del principio de paridad, es posible pensar en varias fórmulas para implementarlo en el marco de una eventual discusión constituyente. Idealmente, mediante fórmulas o cláusulas complementarias, algunas de contenido amplio y otras específicas.

Es todo lo que puedo informar;



Dra. Yanira Zúñiga
Profesora Titular
Universidad Austral de Chile

Valdivia, 21 de mayo de 2020

BIBLIOGRAFÍA

AMORÓS, C. (2006) *La gran diferencia y sus pequeñas consecuencias para la lucha de las mujeres* (Madrid, Ediciones Cátedra).

AÑÓN, M.J. (2013) "Principio antidiscriminatorio y determinación de la desventaja", en *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, núm. 39, octubre, México DF: Instituto Tecnológico Autónomo de México, pp. 127-157

AZOCAR, M.: (2015) "Expertos en derecho: profesión legal, género y reformas judiciales en Chile, *Revista de Derecho (Valdivia)* Vol. XXVIII(2), 9-29.

_____ (2018) "¿Cómo se construye la experticia judicial?: una etnografía judicial en Tribunales de Familia de Santiago, Chile." *Revista de Derecho (Valdivia)* Vol. XXXII(2), 9-27

BAEZ, C. y GILAS, K. (2017). "Paridad de género: entre acceso a las listas y acceso a los cargos". *Cuestiones Constitucionales*. [online]. , n.36, pp.3-26.

BARRERE, M. (2012) "Versiones de la democracia, feminismos y política radical" en MESTRE, R. y ZÚÑIGA, Y. *Democracia y participación política de las mujeres. Visiones desde Europa y América Latina*. Valencia: Tirant Lo Blanch, pp. 45-80.

BERENI, L. Et Al (2011) "Le plafond de verre dans les ministères : regards croisés de la sociologie du travail et de la science politique", *Politiques et management public*, Vol 28/2, 2011. URL : <http://pmp.revues.org/4141>

BERGALLO, P. (2010) "Igualdad de oportunidades y representatividad democrática en el poder judicial", en Parcerio, J. Cruz, A y Vázquez, R.. (coords.) *Debates constitucionales sobre derechos humanos de las mujeres*. Buenos Aires: Ed. Fontamara, pp. 201-231

CORPORACIÓN HUMANAS (2007) "Iguales en méritos, desiguales en oportunidades: Acceso de mujeres a los sistemas de administración de justicia. Informe Regional acerca del acceso de las mujeres a los sistemas de administración de justicia en seis países de América Latina: Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú. Santiago de Chile: Corporación Humanas.

CORNWALL, A. y Goetz, A. (2005) *Democratizing Democracy: Feminist Perspectives*. *Democratization*, 12 (5). pp. 783-800. DONOSO-VÁZQUEZ, T. "Perspectiva de género en la Universidad como motor de innovación " en Vega-Caro, L. et al (Eds.) *La universidad en clave de género*, Madrid, Oactedro. Pp. 17-26