

Publicación periódica del Observatorio Constitucional de Género del Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile que sintetiza las discusiones e hitos más relevantes que se han dado en materia de género en la Convención Constitucional.



Septiembre 2021

BOLETÍN #1

PARIDAD

SESIONES CLAVES EN EL DEBATE

15
julio

PLENO

Aprobación de las Normas básicas para el funcionamiento provisional de la convención constitucional, que incorporan mecanismos de paridad en la integración de comisiones y de sus coordinaciones.

19 y 20
julio

COMISIÓN DE REGLAMENTO

Discusión y votación sobre la interpretación que debe darse a la paridad.

27
julio

PLENO

Aprobación del Reglamento para la incorporación de vicepresidencias adjuntas a la mesa. Hace eco de la discusión sobre paridad como piso y no binaria, exceptuando a las mujeres y disidencias sexo genéricas de la aplicación de mecanismos de corrección en su contra.

28
Agosto

COMISIÓN DE REGLAMENTO

Aprobación de la propuesta de Reglamento General de la Convención Constitucional para ser presentado al Pleno.

29
Sept.

PLENO

Despacho definitivo del Reglamento General. Se consolidan las normas de paridad para el funcionamiento definitivo de la Convención Constitucional.

¿QUÉ ES LA PARIDAD?

Las primeras formulaciones sobre la idea de paridad se dan en Europa en las declaraciones internacionales de Atenas (1992) y de Beijing (1995)¹. En ellas se plantea la necesidad de una “democracia paritaria”, entendida como la total integración en pie de igualdad de las mujeres en las sociedades democráticas².

Su desarrollo conceptual se vincula al movimiento francés por la paridad³ que se posiciona desde el feminismo. A partir de ese debate la paridad, más que una demanda por participación equilibrada de hombres y mujeres en los procesos de decisión⁴, se configura como un nuevo principio de organización del poder político en función del género⁵.

Así, la noción de paridad se diferencia de las acciones afirmativas, constituyendo un avance respecto de mecanismos como las cuotas de género⁶. Constituye una propuesta de transformación definitiva y permanente⁷, que busca impactar el reparto del poder tanto en el ámbito público como privado⁸.



DEBATE CONSTITUCIONAL

INTERPRETACIÓN DE LA PARIDAD: “COMO PISO O COMO TECHO”

El debate sobre la interpretación respecto a la paridad se desarrolló a partir de la sesión 0 de la comisión de reglamento, donde se votó la elección de la coordinación de dicha comisión. El artículo 3 del Reglamento provisorio para el funcionamiento de las Comisiones indica que la coordinación debe ser paritaria, y que “Para la elección de dicha coordinación, cada integrante deberá votar por dos personas, una de las cuales, a lo menos, debe ser mujer”.

Las posiciones reflejadas en la discusión respecto a la paridad podemos sintetizarlas en tres posturas centrales:

- ▶ La paridad como medida basal que asegura un nivel mínimo (como piso) de representación que puede ser rebasado, reforzando la corrección de las desigualdades estructurales. Las convencionales Bárbara Sepúlveda, Ingrid Villenas, Natalia Henríquez, y Rosa Catrileo, respaldaron esta postura, iniciando el debate.
- ▶ La paridad como mecanismo igualador (como techo) por medio del cual se garantiza la igualdad numérica en la representación de hombres y mujeres impidiendo que un género esté representado en forma mayoritaria en relación al otro. Las y los convencionales Amaya Álvarez, María Ramona Reyes, Constanza Hube, Fernando Atria, Fuad Chaín, Agustín Squella, entre otros, apoyaron esta postura.
- ▶ La paridad como medida basal que considera y asegura en la igualdad de representación también a las diversidades sexo-genéricas (piso y no binaria) y no sólo a hombres y mujeres. Las convencionales Janis Meneeses, Alondra Carrillo, y el convencional Luis Jiménez enfatizaron en este punto.

¿QUÉ DICEN LOS ESTÁNDARES DE DERECHOS HUMANOS?

La relación entre los derechos políticos y el género ha sido un tema ampliamente abordado en el derecho internacional de los derechos humanos, principalmente desde la perspectiva de los derechos de las mujeres⁹.

En el sistema universal, la Convención para la erradicación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), establece la obligación de los Estados parte de tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública, garantizando su derecho a participar en la formulación de las políticas, ocupar cargos y ejercer funciones públicas en todos los planos gubernamentales (art. 7).

El Comité CEDAW ha precisado que esta obligación no se limita a garantizar la mera participación de las mujeres en espacios de representación y decisión, sino que refiere al ejercicio efectivo del poder, abarcando todas las esferas de la vida pública y política¹⁰. Así, para el Comité, la democracia real supone que hombres y mujeres compartan la adopción de decisiones y que los intereses de ambos géneros se tengan en cuenta por igual¹¹.

En el ámbito regional, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención “Belém do Pará”, refuerza la titularidad de estos derechos para las mujeres (art. 5).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha referido numerosas veces a la paridad de género¹² que define como la participación y representación igualitaria entre hombres y mujeres en el proceso de toma de decisiones, y que considera uno de los principios democráticos de la región¹³.



DEBATE CONSTITUCIONAL

Finalmente, en la sesión del 27 de julio se votó que la coordinación de la Comisión de Reglamento estuviera formada por una mujer y un hombre, con 18 votos a favor y 13 en contra, primando la interpretación de la paridad como un techo, es decir, como un mecanismo igualador numérico entre hombres y mujeres.

La sociedad civil también manifestó sus posiciones al respecto ante la Convención a través de audiencias públicas. Se expusieron posturas que interpretaban la paridad como un techo, como un piso y como un piso desde una perspectiva no binaria.

Especialmente ilustrativa en este debate resulta la siguiente intervención:

“Entendemos la paridad como un piso mínimo y no como un techo, porque su objetivo es profundizar la noción de representatividad en nuestra democracia, desde un arraigo exclusivamente territorial y electoral a uno que tenga en consideración las barreras de acceso al poder institucional que el cis heteropatriarcado pone sobre las mujeres y la comunidad LGTBIQA+ y la exclusión estructural que ello genera. Para que la paridad sea inclusiva, debe contemplar explícitas excepciones. Cuando una persona de grupos históricamente excluidos ha conseguido los votos necesarios para ser electa. Para que no ocurra que un hombre ocupe el lugar de una mujer con discapacidad, o de las naciones originarias, o una persona trans, o una lesbiana, o una persona no binaria” (Emilia Schneider, OTD Chile).

La CIDH destaca el carácter cualitativo de la paridad, suponiendo la redistribución del poder, no solo en el ámbito político, sino también en el mercado de trabajo y la vida familiar¹⁴. En consecuencia, se ha mostrado contraria a la práctica de los Estados de interpretar acciones afirmativas como las cuotas de género como un “techo”, obstaculizando el ingreso de un mayor número de mujeres¹⁵.

Si bien, la orientación sexual, la identidad de género y la expresión de género han sido reconocidos como categorías de discriminación prohibida tanto en el ámbito universal¹⁶, como interamericano¹⁷, los derechos políticos de las personas identificadas dentro de las disidencias sexo genéricas, han tenido un desarrollo menor.

La CIDH ha indicado que los Estados deben impulsar la participación de las personas LGBTI en los espacios de decisión, y crear condiciones para que sus prioridades e intereses se vean representados en la agenda pública. Garantizar derechos como el derecho a la identidad, resulta crítico en este aspecto¹⁸.

La CIDH ha enfatizado que el involucramiento de las personas LGBTI en la vida pública y política promueve la inclusión y es una condición sine qua non para garantizar sociedades más igualitarias y democráticas¹⁹, aunque no se ha pronunciado sobre qué mecanismos podrían emplear los Estados para alcanzar este objetivo como sí lo ha hecho respecto a la paridad para el caso de las mujeres.



¿CUÁL ES EL ESTADO DE LA DISCUSIÓN?

Tras la apertura de este debate en la Comisión de Reglamento, las posiciones dominantes cambiaron. En la propuesta reglamentaria final que la comisión presentó se recogió el enfoque de género destacando los siguientes aspectos en relación a la paridad:

- ▶ Considera el Enfoque de género y feminista como principio rector y transversal.
- ▶ Se resuelve el debate sobre la interpretación de la paridad inclinándose por la comprensión de ella como una base de corrección, es decir como piso. Además, se integra a las diversidades sexo-genéricas en los mecanismos de corrección, con lo cual se abre a una paridad no binaria.
- ▶ La única excepción a esta interpretación es la Comisión de Armonización, donde se establece que ningún género puede sobrepasar al otro en más de un 60%.

La postura se asienta con la aprobación en general de la propuesta reglamentaria por el Pleno de la Convención Constitucional el día 14 de septiembre. Entre el 23 y 29 de septiembre se votaron las indicaciones al articulado del reglamento sin que estos puntos fueran discutidos. Finalmente, este entendimiento de la paridad se consolida definitivamente con la aprobación del Reglamento General de la Convención, el 29 de septiembre.

PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL COMPARADA

A partir de la enmienda constitucional de sus artículos 3ro y 4to (1999), Francia se convirtió en ejemplo paradigmático de regulación de la paridad. La modificación se orientó a la ampliar la participación política de las mujeres, consagrando la igualdad entre mujeres y hombres, e involucrando a los partidos políticos en ese objetivo. El cambio en la Constitución habilitó a que se legislara sobre paridad en 2000 y 2007²⁰.

En Latinoamérica, los Estados pioneros en esta materia fueron Ecuador (2008) y Bolivia (2009). Ambas constituciones contienen normas que establecen el principio de participación equilibrada entre hombres y mujeres en numerosos cargos de función pública; y que consagran la paridad como parte del derecho fundamental a participar del poder público (arts. 147, 210, 278, y 26 de la Constitución de Bolivia; y arts. 68, 108, 171, 176, y 61.7 de la Constitución de Ecuador). Bolivia además consagra que la paridad es uno de los principios de la democracia (art. 11.1).

Entre los países de la región que han seguido este camino, un caso exitoso es el de la Constitución de México (2014), que incorporó la paridad en la regulación de los partidos políticos como entidades que posibilitan el acceso al ejercicio del poder público. La norma obliga a que los partidos garanticen paridad en las candidaturas a legislatura federal y local (art. 41), lo que ha incidido en avances sustantivos en los últimos años²¹.



NOTAS

¹ En el ámbito Interamericano, el objetivo de alcanzar una democracia paritaria ha sido acordado por los Estados en el Consenso de Quito del año 2007. CEPAL (2008). [Informe de la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe](#), LC/G.2361(CRM.10/8), 1 de abril de 2008, párr. 17.

² Zúñiga, Yanira (2005). [Democracia Paritaria: de la Teoría a la Práctica](#). Revista de Derecho. Universidad Austral de Chile, v.18 n.2, 131-154.

³ Zúñiga, Yanira (2018). [Potencialidades, límites y desafíos de la participación política de las mujeres](#). En: Fernández, D. y González, M. (Comps.) Cuotas de género y democracia paritaria. avances en los derechos políticos de las mujeres (50-103) Colombia: Universidad Simón Bolívar- Red-Hila, p. 72.

⁴ Zúñiga, 2005.

⁵ Zúñiga, 2005, y Zúñiga, 2018: 74.

⁶ Marques-Pereira, B (2013). Caminos y argumentos a favor de las cuotas y la paridad en Bélgica y en Francia. En Mestre, I. Mestre, R. y Zúñiga, Y. (Coords.) Democracia y participación política de las mujeres: Visiones desde Europa y América Latina (281-304) Valencia: Tirant lo Blanch, p. 282.

⁷ OEA, CIM & IDEA (2016). [La democracia paritaria en América Latina: Los casos de México y Nicaragua](#), p. 18.

⁸ OEA & ONU MUJERES (2020) [Estándares de protección de derechos Humanos de las mujeres: herramientas necesarias para la defensa de su participación política](#), p. 20.

⁹ El propio Pacto Internacional de derechos civiles y políticos establece en su artículo 3 la obligación para los Estados de garantizar la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos entre hombres y mujeres. El Comité de Derechos Humanos ha desarrollado el contenido de esta obligación en sus Observaciones Generales N° 4 y N° 28. Ver: Comité de Derechos Humanos (1981). [Observación General N° 4. Derecho igual de hombres y mujeres en el goce de todos los derechos civiles y políticos \(artículo 3\)](#); y (2000). [Observación General N° 28. La igualdad de derechos entre hombres y mujeres \(artículo 3\)](#).

¹⁰ Comité CEDAW (1997). [Recomendación general N° 23: Vida política y pública](#). 16° período de sesiones, párrs. 5 y 17.

¹¹ Comité CEDAW, 1997: párr. 14.

¹² Ver: CIDH: [«Comunicado de Prensa No. 180/18. CIDH saluda paridad de género en el gabinete de ministros y ministras en Colombia»](#), 13 de agosto de 2018; y [«Comunicado de Prensa No. 061/19. En el Día Internacional de la Mujer, la CIDH llama a los Estados a fomentar y fortalecer la participación y representación política de las mujeres en las Américas»](#), 8 de marzo de 2019. También se ha instado a los Estados a considerar la interseccionalidad en la participación política de las mujeres, ver: CIDH [«Comunicado de Prensa No. 161/18. En el Día Internacional de la Mujer Afro-latinoamericana, Afrocaribeña y de la Diáspora la CIDH hace un llamado a los Estados a fomentar y fortalecer su participación política»](#), 25 de julio de 2018.

¹³ CIDH (2011). [El camino hacia una democracia sustantiva: la parti-](#)

[cipación política de las mujeres en las Américas](#). OEA/Ser.LV/II, Doc. 79, 18 abril 2011, párr. 16, 171 y 172. Sin perjuicio de esto, también ha denunciado importantes brechas entre la consagración formal de este principio y la efectividad de este en los países de la región, identificando como principales obstáculos la persistencia de estereotipos de género y del fenómeno de la violencia política contra las mujeres. Ver: CIDH (2019). CIDH (2019). [Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe](#). OEA/Ser.LV/III. Doc. 233. 14 de noviembre 2019, párr 120. En el mismo sentido: OEA & ONU MUJERES (2020).

¹⁴ CIDH, 2011: párr. 16.

¹⁵ CIDH, 2011: párr. 146.

¹⁶ Naciones Unidas (2008). [Declaración sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género](#). Asamblea General de Naciones Unidas, A/63/635; OHCHR (2012). [Born Free and Equal: Sexual Orientation and Gender Identity in International Human Rights Law](#). New York: Naciones Unidas; Consejo Económico y Social – CESC (2009). [Observación General N° 20: la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales \(artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales\)](#). E/C.12/GC/20, 2 de julio de 2009, párr. 32; Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2011). [Leyes y prácticas discriminatorias y actos de violencia cometidos contra personas por su orientación sexual e identidad de género](#). A/HRC/19/41, 17 de noviembre de 2011, párr. 7; y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2015). [Discriminación y violencia contra las personas por motivos de orientación sexual e identidad de género](#). A/HRC/29/23, 4 de mayo de 2015, párrs. 9 y 10.

¹⁷ CIDH (2018). [Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas](#). OAS/Ser.LV/II.170 Doc. 184, 17 de diciembre 2018, párr. 33- 36. CIDH (2015). [Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en Américas](#), párr. 39; y Corte IDH (2012). [Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas](#). Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239; y Corte IDH (2017). [Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Opinión Consultiva OC-24/17](#). 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24, párr. 78.

¹⁸ CIDH, 2018: párr. 111- 130.

¹⁹ CIDH, 2018: párr. 130.

²⁰ OEA, CIM & OEA (2013). [La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina](#). Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica. Perú: Idea, pp. 26-31. Las regulaciones que derivaron de este proceso fueron la "ley de paridad" de 6 de junio de 2000, y la ley de 31 de enero de 2007, que desarrolla la igualdad en el acceso de mujeres y hombres a los mandatos electorales y funciones electivas.

²¹ Ver: <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2018/7/state-ment-ed-phumzile-womens-political-participation-mexico>