



**VNiVERSiDAD
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

Derecho Público General

Derecho Constitucional

Curso 2015/2016

Los resultados de las elecciones del 20 de diciembre del 2015 a la luz de la composición equilibrada regulada en la LOIEMH

Autora:

Cristina Clemente Domínguez

Tutora:

Dra. D^a. Ángela Figueruelo Burrieza

Junio de 2016

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

Derecho Público General

Derecho Constitucional

**Los resultados de las elecciones del 20 de
diciembre del 2015 a la luz de la
composición equilibrada regulada en la
LOIEMH**

**The results of the elections on 20
December 2015 in light of the balanced
composition regulated in LOIEMH**

**Autora: Cristina Clemente Domínguez
Email: cristinacd@usal.es**

Tutora: Ángela Figueruelo Burrieza

RESUMEN

A pesar de que la igualdad es un valor esencial de todo estado democrático y un derecho fundamental vemos como las mujeres han venido sufriendo históricamente una infrarrepresentación en todos los puestos de decisión. En concreto, en el ámbito de la política activa las mujeres apenas han llegado a los puestos de representación, siempre copados por hombres.

Esto hace más que visible que la igualdad formal no es suficiente y por ello se necesita de instrumentos legislativos que hagan efectiva la igualdad material entre ambos sexos en aras a conseguir una composición equilibrada de mujeres y hombres en los puestos de representación para que podamos llegar a una situación de igualdad real y efectiva.

PALABRAS CLAVE: política, mujeres, igualdad, composición equilibrada.

ABSTRACT

Although equality is a core value of any democratic state and a fundamental right we see as historically women have been suffering a representation in all decision-making positions. In particular, in the field of active politics women have just come to representation positions, always taken over by men.

This does more than visible that formal equality is not enough and therefore need legislation to make effective material equality between the sexes in order to achieve a balanced composition of women and men in positions of representation so that we can reach a situation of real equality.

KEYWORDS: politics, women, equality, balanced composition.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
I.- ESTADO DE LA CUESTIÓN.....	2
1.- Contenidos constitucionales del Derecho a la igualdad.	2
1.1.- La LOIEMH como instrumento para alcanzar la igualdad material.....	4
1.2.- Consecuencias del carácter transversal de la LOIEMH.	6
2.- Planteamiento del tema objeto de estudio.	7
2.1.- Evolución histórica de la mujer en el plano de la política activa. De la infrarrepresentación al principio de presencia equilibrada.....	7
2.2.- Antecedentes de la presencia equilibrada en el caso español.....	9
3.- Comentarios a la LOIEMH.	10
3.1.- Consagración del principio de presencia equilibrada en el ordenamiento jurídico español.	10
3.2.- La reforma del régimen general electoral. El nuevo artículo 44 bis.	12
3.3.- Las principales críticas a la LOIEMH.	13
4.- Jurisprudencia del TC sobre la constitucionalidad de la LOIEMH.....	16
4.1.- Acumulación del recurso de inconstitucionalidad y de la cuestión de inconstitucionalidad presentados contra la reforma introducida por la LOIEMH y su contestación en la STC 12/2008, de 29 de enero.	16
4.2.- Pronunciamientos del TC acerca de las leyes autonómicas de igualdad tendentes a conseguir una mayor presencia política de las mujeres en el ámbito de las CCAA.....	20
II.- ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES DEL 20 DE DICIEMBRE DEL 2015.	22
1.- La presencia de las mujeres en las listas electorales de cara al 20-D.....	23
2.- La presencia de la mujer en el Congreso tras el 20-D.....	25
3.- La presencia de la mujer en el Senado tras el 20-D.....	28
4.- ¿En qué medida se cumple con la LOIEMH?.....	30
A MODO DE CONCLUSIÓN.....	32
BIBLIOGRAFIA.	35
ANEXOS.	40

ABREVIATURAS:

CE	Constitución española.
LOIEMH	Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
LOREG	Ley Orgánica del régimen electoral general.
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional.
TC	Tribunal Constitucional.
DA	Disposición Adicional.
PP	Partido Popular.
PSOE	Partido Socialista Obrero Español.
PNV	Partido Nacionalista Vasco.
20-D	20 de diciembre (de 2015).

INTRODUCCIÓN.

La línea de investigación seleccionada para realizar mi TFG se enmarca en la “Perspectiva Constitucional de la igualdad de género” y he querido con ello insistir en un análisis sobre la situación electoral y la participación política directa que experimentan mujeres y hombres y en cómo incide esta sobre ambos en términos de igualdad.

Partimos de que el art.14 CE garantiza el derecho de igualdad y establece la no discriminación entre las personas entre otros motivos por razón de sexo. Sin embargo y a pesar de la consagración de este principio en el plano formal vemos como en la práctica las mujeres han venido sufriendo históricamente una infrarrepresentación en el plano de la política activa. Esto deja en evidencia que la igualdad formal no es suficiente y por ello se necesita de instrumentos legislativos que hagan efectiva también la igualdad material para poder alcanzar una real y efectiva igualdad entre ambos sexos en todos los ámbitos, incluido el de la política.

En pro de conseguir esa igualdad material se aprobó en el ordenamiento jurídico español la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, con el fin último de consagrar la igualdad de ambos sexos en los diferentes ámbitos de la vida política y social. En lo que respecta a la participación política esta ley introdujo el denominado “principio de presencia equilibrada” en base al cual se reformó el régimen electoral general para introducir unos mínimos de presencia de ambos sexos en las listas electorales con el fin de aumentar la presencia de las mujeres en los puestos representativos y de toma de decisiones.

En estos momentos, a la luz de los resultados de las elecciones generales del 20 de diciembre del 2015, podemos hacer un análisis de los mismos y comprobar en qué medida se cumple con lo introducido por esta ley comprobando si efectivamente se ha conseguido el objetivo perseguido o por el contrario si no se ha avanzado en este campo y por ello la ley resulta insuficiente, estudiando en este caso las posibles causas de ello.

I.- ESTADO DE LA CUESTIÓN.

1.- Contenidos constitucionales del Derecho a la igualdad.

Para poder analizar en qué grado participan en política directamente mujeres y hombres debemos partir de la igualdad como valor, como principio y como derecho constitucional. A lo largo de nuestra Constitución nos encontramos con varias referencias a la igualdad, siendo en primer lugar el art.1.1 el que la recoge a modo de cláusula general entre los valores que enumera como inspiradores de nuestro ordenamiento jurídico en su conjunto. Con la inclusión de la igualdad entre esos valores superiores, incluso en el ámbito de la propia Constitución, el legislador crea un marco dentro del cual se debe desarrollar el Estado social y democrático de Derecho que proclama nuestra Constitución y en el cual mujeres y hombres somos titulares en igualdad de los mismos derechos y deberes.¹

Pero ya en el art.14 la Constitución no habla de la igualdad como un valor fundamental sino que se habla de igualdad formal o igualdad ante la ley como un derecho subjetivo y un principio jurídico, y aunque no está situado dentro del catálogo de derechos y libertades públicas debe entenderse proyectado sobre todos los derechos del capítulo II del título I de la Constitución, lo que no quiere decir que no sea un verdadero derecho, que sí lo es, como estableció el Tribunal Constitucional (a partir de ahora TC) en la STC 10/1981, de 6 de abril, sino que su vulneración debe alegarse siempre en relación con otro derecho y en esta medida cuenta con la máxima protección, que en última instancia es el recurso de amparo ante el TC. Siendo, en definitiva, el derecho a equiparar jurídicamente a mujeres y hombres uno de los derechos que cuenta con protección reforzada y por el cual se prohíbe cualquier tipo de discriminación entre ambos.²

Sin embargo este principio de prohibición de la discriminación entre mujeres y hombres no es absoluto sino que el propio art.14 parte de la idea de que existen diferentes puntos de partida entre ambos y por ello justifica y ampara que se les pueda dar un trato desigual con el fin último de acabar con cualquier tipo de discriminación. Ahora bien, para que constitucionalmente esta discriminación esté permitida debe existir una diferencia de

¹ MELADO LIROLA, A. I, “La mujer en el Derecho Constitucional”, *Mujer e igualdad en el derecho español*, Editorial Aranzadi, Navarra, 2014, p. 49

² BALLESTER PASTOR, M.A, BALLESTER CARDEL, M, “Significado general y conceptual de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres”, *Comentarios a la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, La Ley, Las Rozas (Madrid), 2008, p. 40

supuestos de hechos entre ambos objetiva y debe haber proporcionalidad entre la medida adoptada y la finalidad perseguida.

Que el constituyente enuncie el sexo entre los factores que no pueden servir de base a una discriminación no es algo trivial sino que es consecuencia de la evolución histórica y en esta medida en el propio art.14 permite la diferenciación de trato entre mujeres y hombres con la finalidad última de conseguir una sociedad más igualitaria. La permisión de este trato diferencial entre ambos responde a la finalidad de alcanzar la igualdad real y efectiva; para ello no es suficiente con la igualdad formal y el principio de no discriminación recogidos en el art.14 sino que es necesario hacer una combinación de estos y el art.9.2 de la Constitución que recoge la igualdad material.³

El legislador en el art.9.2 de la Constitución recoge un mandato promocional dirigido a los poderes públicos y por el cual les encomienda promover las condiciones y medidas necesarias para terminar con las circunstancias que generan discriminaciones entre los individuos y que se consideran especialmente gravosas. Para poder acabar con estas situaciones de desigualdad que históricamente vienen sufriendo algunos colectivos se actúa a través de la “acción positiva” o “discriminación inversa” que, según el Consejo General del Poder judicial, *“se trata de acciones dirigidas a mejorar la calidad de vida de los grupos desfavorecidos, proporcionándoles la oportunidad de conseguir el mismo nivel en cuanto al goce de oportunidades y de ejercicio de derechos que aquellos más favorecidos. [...] se adoptan así iniciativas para eliminar el racismo, el sexismo y la discriminación contra las personas mayores o discapacitados”*⁴. En conclusión, la conciliación de los art.14 y 9.2 de la Constitución permite que el legislador, con base en los principios constitucionales, lleve a cabo actuaciones diferenciadoras entre ambos sexos con la finalidad de igualar al sexo desfavorecido, que en este caso es la mujer.

Y por último, y en relación con la participación política, especialmente la directa, encontramos una referencia a la igualdad en el art.23 de la Constitución que recoge el derecho a la participación política directamente o a través de representantes y el derecho de acceso a cargos públicos en condiciones de igualdad⁵ que, según la jurisprudencia del

³ PALOMEQUE LÓPEZ, M. C, “El objetivo político de igualdad efectiva de mujeres y hombres y su instrumentación legislativa: la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, *La igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Ratio Legis, Salamanca, 2011, p. 42

⁴ BALLESTER PASTOR, M.A, BALLESTER CARDEL, M, “Significado general..., op., cit., p. 47

⁵ MELADO LIROLA, A. I, “La mujer en..., op., cit., p. 49

TC, por ejemplo STC 7/1989, de 19 de enero, incluye dentro del derecho de acceso a cargos públicos representativos el sufragio pasivo.

El art.23.2 de la Constitución cuando alude al “*derecho de acceso en condiciones de igualdad*”⁶ está siguiendo literalmente el artículo 21.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas⁷ y del artículo 25 c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁸ que recogían las condiciones de igualdad como un requisito necesario en el acceso a las funciones públicas, y con ello se exige no sólo que todos los candidatos estén en condiciones de igualdad sino que también lo esté el sistema electoral en su conjunto.⁹

1.1.- La LOIEMH como instrumento para alcanzar la igualdad material.

Precisamente, porque la Constitución predica un sistema electoral basado en el principio de igualdad, y porque la igualdad formal no es suficiente, se aprobó la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (a partir de ahora LOIEMH) que, entre las medidas que intenta impulsar en beneficio de la igualdad de género, recoge una mayor participación activa de las mujeres en la política con el fin de asegurar el principio de presencia equilibrada. Así el objeto de la LOIEMH es alcanzar la igualdad efectiva de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, y por ello esta ley es fruto de la combinación de los arts.9.2 y 14 de la Constitución, así como de la exigencia de las directivas comunitarias de mínimos, entre la que destaca la Directiva del Consejo 2004/113/CE^{10, 11}.

⁶ Artículo 23.2 CE: “*Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes*”.

⁷ Artículo 21.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas: “*Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país*”.

⁸ Artículo 25. C) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1996: “*Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país*”.

⁹ <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=23&tipo=2>

¹⁰ DIRECTIVA DEL CONSEJO 2004/113/CE, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro.

¹¹ PALOMEQUE LÓPEZ, M. C, “El objetivo político...”, op., cit., p. 43

1.1.1.- Ámbito objetivo.

En el art.1 la LOIEMH establece su objeto que es conseguir la igualdad efectiva entre ambos sexos en los diferentes ámbitos a través de medidas efectivas, partiendo de que el plano teórico recogido en la Constitución no es suficiente. Aparte de que el objetivo de esta ley es ampliar el ámbito de actuación tiene un carácter transversal pues, como dice en la exposición de motivos, *“nace con la vocación de erigirse en la ley-código de la igualdad entre mujeres y hombres”*¹² y ello hace que su contenido obligue a revisar las leyes que puedan quedar afectadas por la misma. Pero para que esta ley sea efectiva se debe actuar globalmente, de ahí que la ley sea consecuencia de directivas comunitarias que marcan unas líneas básicas para todos los estados miembros con el fin de conseguir un impacto necesario que permita erradicar la situación de desigualdad de la que se parte; además de constituir un mandato en cuanto a actuación para los poderes públicos y los particulares a nivel interno.

1.1.2.- Ámbito subjetivo.

En cuanto al ámbito subjetivo en su art.2 se recoge un destinatario general y no distingue entre nacionales y extranjeros, es más los equipara, al reconocer la igualdad como un principio universal. Cabe destacar que el art.14 tiene como destinatarios a los nacionales españoles, sin embargo el TC ha dicho que es extensible a los extranjeros aunque no necesariamente de forma idéntica. En cuanto a los obligados por la misma el mismo artículo dice que serán todas las personas, físicas o jurídicas, que se encuentren o actúen en España cualquiera que sea su nacionalidad, domicilio o residencia.

1.1.3.- Consagración del principio de igualdad.

Por ultimo su art.3 consagra el principio de igualdad de trato y de oportunidades entre ambos sexos, principio que se venía exigiendo por las directivas comunitarias en la

¹² La LO 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres, en su exposición de motivos en el número III establece que: *Ésta se ocupa en su articulado de la proyección general del principio en los diferentes ámbitos normativos, y concreta en sus disposiciones adicionales la correspondiente modificación de las muy diversas leyes que resultan afectadas. De este modo, la Ley nace con la vocación de erigirse en la ley-código de la igualdad entre mujeres y hombres.*

materia y por la jurisprudencia y doctrina creada a partir de los pronunciamientos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.¹³

1.2.- Consecuencias del carácter transversal de la LOIEMH.

El carácter transversal de esta ley modificó la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (a partir de ahora LOREG) para introducir en la misma el principio de presencia o composición equilibrada ya que en materia de representación política la tradición experimentada por las mujeres ha sido la infrarrepresentación. Con dicha reforma se introdujo en la citada ley el art.44 bis en el que se imponen unas cuotas mínimas en la composición de las listas electorales para que estas sean válidas, de forma que cada uno de los sexos suponga al menos el 40% y nunca más del 60%.¹⁴

Así este sistema de cuotas de participación es una medida de acción positiva que, según la propia ley, es consecuencia de introducir el principio de presencia equilibrada necesario para entender mejor la representatividad. Por lo tanto la LOIEMH no fomenta un sistema paritario, que sería un 50/50 % de cada sexo, sino un sistema basado en la presencia equilibrada de ambos sexos a través de la fórmula 40/60 %.¹⁵

Sin embargo, y a pesar de estas medidas de acción positiva en favor de la igualdad de género, cabría preguntarse si realmente se ha conseguido el sistema de presencia equilibrada que se introdujo en la propia ley electoral a la luz de los resultados de las últimas elecciones celebradas en España el pasado 20 de diciembre del 2015.

Entre otros datos destaca que sólo el 34% de las candidaturas de las 52 circunscripciones están encabezadas por mujeres, siendo el PSOE el único partido político que ha cumplido con la presencia equilibrada en sus listas, un 50% cada sexo; por otro lado si observamos los resultados del Congreso vemos que sólo hay 138 mujeres de 350, con lo cual tampoco se cumple con la composición equilibrada que se exige; y en el caso del Senado se ha conseguido un 41,6%, 86/208, cifra que roza el mínimo exigido legalmente.

¹³ BALLESTER PASTOR, M.A, BALLESTER CARDEL, M, “Significado general..., op., cit., p. 60

¹⁴ SEVILLA MERINO, J, *Mujeres y ciudadanía: la democracia paritaria*, Consell editorial, Valencia, 2004, p. 99

¹⁵ FIGUERUELO BURRIEZA, A, “Tratamiento de la igualdad entre mujeres y hombres en el ordenamiento jurídico español”, *Estudios interdisciplinarios sobre igualdad*, Iustel, Madrid, 2009, p. 448

A pesar de las medidas impulsadas por la LOIEMH de cara a la composición equilibrada la realidad muestra que no es suficiente, entre otras críticas a la ley porque esta sólo exige la citada proporción en cada tramo de cinco puestos lo que hace que las mujeres sigan ocupando los últimos lugares y por tanto nunca lleguen a los puestos de decisión. Por lo tanto ¿hemos alcanzado el objetivo de la ley?

2.- Planteamiento del tema objeto de estudio.

2.1.- Evolución histórica de la mujer en el plano de la política activa. De la infrarrepresentación al principio de presencia equilibrada.

La condición de ciudadanía asegura la capacidad de elección de los sujetos o libertad para desarrollar una actividad bajo la protección de la ley; a su vez implica la participación en el gobierno del Estado. En cuanto a la igualdad se derivan dos rasgos en relación a la ciudadanía: la distribución de la riqueza, entendida hoy en día como el acceso a un empleo digno, y el reconocimiento del “otro” como igual. Así para hablar de una ciudadanía completa estos cuatro rasgos se deben adscribir a los sujetos independientemente del sexo, raza o clase social.

La democracia feminista entiende la ciudadanía plena como todos los derechos civiles derivados de la elección y la participación, los derechos sociales derivados de la distribución de la riqueza y los derechos sexuales derivados del reconocimiento. Si alguno de estos derechos está interrumpido en el ejercicio de la ciudadanía nos encontraremos con una ciudadanía defectiva e incompleta. A día de hoy podemos ver como las mujeres topan con un “techo de cristal” a la hora de ocupar cargos de responsabilidad y de representación, por ello es necesario construir una concordia cívica que parta de una profunda “conciencia de sexo”, para que el “sexo” no determine cauces cívicos distintos a mujeres y varones. Así pues la construcción de una sociedad más justa, libre e igual depende de que el modelo de democracia que nos demos sea el propio de la democracia feminista.¹⁶

A partir de los años ochenta en el ámbito político empezaron a surgir reivindicaciones por los colectivos feministas motivadas por la infrarrepresentación que sufría la mujer en

¹⁶ MIYARES, A, “El ideal de ciudadanía”, *Democracia feminista*, Ediciones cátedra, Madrid, 2003, p. 203-2011

este, entre otras razones por su reconocimiento tardío del derecho al voto debido a que hasta la segunda mitad del siglo XX la actividad de la mujer había quedado relegada al ámbito doméstico. Así en las sociedades democráticas empezó a verse que había una crisis en la representación y en la representatividad política debido a que la ciudadanía femenina solo tenía carácter pasivo, y no participativo, por las escasas oportunidades de las mujeres en la esfera política, y esto en último término llevaba a debilitar el fundamento jurídico de la propia democracia.¹⁷

Frente a esta democracia representativa imperfecta, y habida cuenta de que las mujeres representaban y representan más de mitad de la humanidad, razón que las legitima como sujetos individuales portadores de derechos y de la plena ciudadanía, se empezó a reclamar una “democracia paritaria”. Término que apareció por primera vez en la Conferencia “Mujeres al Poder” celebrada en Atenas en 1992 y hace referencia a que una democracia solo puede considerarse como tal cuando en ella la presencia de ambos sexos sea en pie de igualdad. A partir de esta Conferencia surgió la Declaración de Atenas que pretendía una paridad real en los órganos de decisión políticos y económicos entre ambos sexos apuntándose a una fórmula 40/60 % para ello.¹⁸

Finalmente estas ideas se consolidaron en la Declaración y Plataforma de acción de Pekín de 1995 en la IV Conferencia Mundial Sobre la Mujer donde se puso de manifiesto la necesidad de adoptar medidas de acción positiva en forma de reserva electoral para que la igualdad formal se perfeccionara en la igualdad sustancial. Así la democracia paritaria quedo constituida como un principio básico que ha de fundamentar la actuación de los poderes públicos y todo el entramado político-jurídico, ya que solo así las mujeres tendrán una garantía de sus derechos políticos y sobre todo de su derecho de sufragio pasivo, de lo contrario uno de los géneros quedaría siempre infrarrepresentado políticamente quedando sin masa crítica.¹⁹ Según la Unión Interparlamentaria la democracia “solamente asumirá un significado verdadero y dinámico cuando todas las medidas políticas como la

¹⁷ CANTARINO, E, MERTENS WILMARS, F, “Ciudadanía paritaria. Nuevos retos para la democracia liberal igualitaria”, *Ética, ciudadanía y desarrollo*, Patronat Sud-Nord, Valencia, 2008, p.347-349.

¹⁸ SEVILLA MERINO, J, *Mujeres y...*, op., cit., p. 27

¹⁹ MACÍAS JARA, M, “La democracia representativa y la democracia paritaria”, *La democracia representativa y paritaria: Consideraciones al hilo de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Servicio de publicaciones de la Universidad de Córdoba, Córdoba, 2009, p. 37-39.

legislación nacional sean responsabilidad conjunta de hombres y mujeres que proyectan una mirada equitativa sobre los intereses y aptitudes de ambas mitades de la población”.²⁰

A partir de entonces en el ámbito comunitario, y sobre todo tras el Tratado de Ámsterdam de 1997 que estableció el principio general de no discriminación como eje fundamental de todas las políticas comunitarias, fueron muchas las normas aprobadas con miras a desarrollar el principio de igualdad de trato entre ambos sexos, destacando directivas como la 2002/73/CE o la 2004/113/CE. Además fue amplia la jurisprudencia de los altos tribunales, tanto del Tribunal de Estrasburgo, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea como de los altos tribunales nacionales, en nuestro caso el TC, que reiteraba la importancia del principio de igualdad como principio jurídico universal y fundamental del derecho comunitario.²¹

Por lo tanto fueron muchos instrumentos y declaraciones sobre igualdad, no solo comunitarios sino también internacionales, los que instaron a los gobiernos no solo a adoptar medidas incentivadoras y también a elaborar o modificar todas las que fuesen necesarias, incluidas las legislativas, para la consecución de la igualdad real, a consecuencia de lo cual se empezó a introducir el concepto de “presencia equilibrada” en los ordenamientos nacionales.

2.2.- Antecedentes de la presencia equilibrada en el caso español.

En el caso de España cuatro comunidades autónomas, Islas Baleares, Castilla-La Mancha, País Vasco y Andalucía, fueron pioneras en introducir el principio de presencia equilibrada en sus leyes de igualdad en lo que se refería a la composición de órganos dirigentes o representativos; sin embargo no fue hasta 2007, con la LOIEMH, cuando se consolidó con carácter orgánico el precepto que recoge la composición o presencia equilibrada en el ordenamiento jurídico español. La citada ley, aparte de tener su razón de ser en el desarrollo de Directivas comunitarias, supone una medida de acción positiva dirigida a conseguir la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el plano material a través de la conjunción de los art.9.2 y 14 CE, así advierte en su exposición de motivos

²⁰ SÁNCHEZ HERNANDEZ, M, *Liderazgo político de mujeres: desde la transición hacia la democracia paritaria*, Instituto andaluz de la mujer, Sevilla, 2003, p. 184

²¹ FIGUERUELO BURRIEZA, A, “Tratamiento..., op., cit., p. 444

que con la misma <<... se trata de asegurar una representación suficientemente significativa de ambos sexos en órganos y cargos de responsabilidad...>>.²²

También cabe destacar como antecedente a la LOIEMH las medidas que habían adoptado algunas formaciones políticas, sobre todo los partidos de izquierda, tendentes a introducir sistemas de “cuotas femeninas” en sus respectivos estatutos. Por ejemplo IU ya en 1995 introdujo en sus estatutos una tímida fórmula de cuotas, 35/65, aunque en el año 2000 ya introdujo un tope del 60%, además de fomentar otras medidas que facilitarían la incorporación de la mujer a sus filas. También el PSOE fue pionero respecto a la igualdad en el funcionamiento interno del partido, ya que en 1988 impuso el tope de 75 % para los militantes de un mismo género y en 1997 impuso la fórmula 40/60 % para cualquier órgano de dirección, control o ejecución del Partido. Por otro lado los partidos más conservadores rechazaron la imposición de cuotas en el funcionamiento de sus respectivos partidos, como el PP, que además de ello recurrió en inconstitucionalidad las leyes autonómicas que se habían aprobado en este tema.²³

3.- Comentarios a la LOIEMH.

3.1.- Consagración del principio de presencia equilibrada en el ordenamiento jurídico español.

La ley LOIEMH es una ley orgánica con carácter transversal que introduce el concepto de “presencia equilibrada” o “composición equilibrada” en la generalidad de políticas públicas del territorio estatal español, afectando por ende a las políticas autonómicas y locales también, en virtud del art.149.1 CE que atribuye al Estado la competencia para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles/as en el ejercicio de sus derechos constitucionales²⁴. Sin embargo esta ley no habla de paridad, teniendo en cuenta que fue el término germen de la presencia equilibrada, debido a las reticencias de aceptar dicho término en ciertos ámbitos políticos, sin embargo es una opción que la ley no deja fuera ya que establece la fórmula mínima de 40/60 %, pudiendo

²² FIGUERUELO BURRIEZA, A, “Tratamiento...”, op., cit., p. 442

²³ MACIAS JARA, M, “Los criterios que inciden en la representación política de las mujeres”,..., op., cit., p. 80

²⁴ FIGUERUELO BURRIEZA, A, “Representación política, derecho de asociación y democracia paritaria”, *Nuevas tecnologías, Administración y Participación Ciudadana*, Editorial Comares, Granada, 2010, p. 54

alcanzarse la situación 50/50 % en todo caso. No obstante con la fórmula 40/60 % también se persigue la paridad democrática y la misma se recoge en la Disposición Adicional Primera (a partir de ahora DA 1ª) de la LOIEMH que la define de la siguiente manera: << A efectos de esta ley se entenderá por composición equilibrada la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento >>.²⁵

En lo que respecta al ámbito político se dirige fundamentalmente a los partidos políticos ya que son instrumentos indispensables para la participación política y por tanto se establece un sistema de “cuota electoral” con el fin de aumentar la participación de la mujer en la vida pública. Este sistema de cuotas electorales es legal y se fundamenta en el art.9.2 CE en cuanto es un mandato constitucional en el que el legislador insta a los poderes públicos a remover los obstáculos para que la igualdad sea real y efectiva, haciendo mención expresa a la consecución de la igualdad en la participación de todos los ciudadanos en la vida política.

Este sistema legal ha sido posible precisamente gracias al art.9.2 CE que es una cláusula igualitaria conformadora; de lo contrario habría sido necesaria una reforma constitucional para cumplir con las directivas, resoluciones y recomendaciones comunitarias, como ocurrió en países como Francia e Italia, cuyas constituciones no tenían un precepto similar a nuestro art.9.2 CE. Así en estos países el sistema de cuotas es constitucional ya que la igualdad de hombres y mujeres en la política queda directamente consagrada en la propia ley fundamental; sin embargo en España se ha optado por un sistema de cuotas electoral como medida de acción positiva utilizando la vía del art.9.2 CE.²⁶

También otros países iniciaron procesos de reforma constitucional, como Bélgica en el año 2000, para introducir expresamente en la ley suprema el derecho de mujeres y hombres a la igualdad en el acceso a los mandatos electivos y públicos debido a que el avance de la presencia de las mujeres en los órganos de decisión había sido lento a pesar de las medidas legislativas adoptadas. En el caso de Portugal pese a que se reformó la

²⁵ FIGUERUELO BURRIEZA, A, “Tratamiento..., op., cit., p. 450-451

²⁶ VIDAL FUEYO, M. DEL C, “Sobre la legitimidad constitucional de la imposición a los partidos políticos de presentar candidaturas con una composición equilibrada de mujeres y hombres: la STC 12/2008”, *Igualdad de género: una visión jurídica plural*, Servicio de publicaciones Universidad de Burgos, Burgos, 2008, p. 123-124

Constitución para permitir la adopción de medidas de acción positiva en este tema aún no se ha concretado legislativamente esta reforma constitucional.²⁷

3.2.- La reforma del régimen general electoral. El nuevo artículo 44 bis.

En España el sistema de cuotas electorales se introdujo en la LOREG debido al carácter transversal de la LOIEMH que a través de su Disposición Adicional Segunda la reformó y le añadió un nuevo artículo, el art.44 bis, cuya redacción dice así: *Las candidaturas que se presenten para las elecciones de diputados al Congreso, municipales y de miembros de los consejos insulares y de los cabildos insulares canarios en los términos previstos en esta Ley, diputados al Parlamento Europeo y miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas deberán tener una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que en el conjunto de la lista los candidatos de cada uno de los sexos supongan como mínimo el cuarenta por ciento. Cuando el número de puestos a cubrir sea inferior a cinco, la proporción de mujeres y hombres será lo más cercana posible al equilibrio numérico.[...] se mantendrá la proporción mínima del cuarenta por ciento en cada tramo de cinco puestos. Cuando el último tramo de la lista no alcance los cinco puestos, la referida proporción de mujeres y hombres en ese tramo será lo más cercana posible al equilibrio numérico, aunque deberá mantenerse en cualquier caso la proporción exigible respecto del conjunto de la lista.*²⁸

Con este artículo se pretende garantizar una composición equilibrada de hombres y mujeres en las listas electorales por lo que se convierte en un requisito más a cumplir a la hora de presentar estas, es decir, la lista debe conformarse de tal forma que cada uno de los sexos supongan como mínimo el cuarenta por ciento del total. Esta es una de las novedades más importantes que introduce la LOIEMH y se establece para todos los procesos electorales, es decir, para las elecciones municipales, autonómicas, nacionales y europeas.

Como ya cité antes esta ley permite un cierto margen de desequilibrio ya que renuncia a una paridad exacta en favor de una fórmula “equilibrada”. Además esta ley no destina las

²⁷ SEVILLA MERINO, J, “Democracia paritaria y Unión Europea”, *Integración europea y género*, ES Tecnos, 2014

²⁸ Artículo 44 bis de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral.

cuotas electorales a las mujeres específicamente sino que es un requisito que afecta a ambos sexos, a pesar de que el objetivo de la ley sea acabar con la discriminación fáctica que han venido sufriendo las mujeres en la designación de las candidaturas electorales. Así podríamos decir que la ley protege la participación tanto de mujeres como hombres en las listas electorales.

Por otro lado el art.44 bis también dispone que: *En las elecciones de miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, las leyes reguladoras de sus respectivos regímenes electorales podrán establecer medidas que favorezcan una mayor presencia de mujeres en las candidaturas que se presenten a las Elecciones de las citadas Asambleas Legislativas.*²⁹

Este precepto faculta a las Comunidades Autónomas para aumentar la fórmula de “composición equilibrada” en las listas electorales, nunca disminuirla, puesto que es una imposición legal *sine qua non*, constituyendo la legislación nacional un sistema de mínimos. Ya en las legislaciones electorales autonómicas anteriores a la LOIEMH podíamos ver como esta fórmula era más paritaria como ocurría con la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres del País Vasco que imponía una cuota mínima del 50% de mujeres entre los candidatos en las elecciones al Parlamento Vasco o también como ocurría en las Comunidades Autónomas de Castilla-La Mancha, Andalucía o Islas Baleares que optaron por un sistema de “lista cremallera” haciendo que los resultados fueran más paritarios ya que según este sistema los candidatos de ambos sexos se alternan ocupando los de un sexo los puestos pares y los del otro los impares.³⁰

3.3.- Las principales críticas a la LOIEMH.

Con esta ley las cuotas no hay que entenderlas como un resultado sino como un punto de partida, es decir, como un mínimo que posibilite a ambos sexos compartir los puestos de responsabilidad.³¹ Sin embargo el tema de las “cuotas” o “reserva electoral” no está libre de debates, hasta tal punto que fueron recurridas en inconstitucionalidad tanto la reforma

²⁹ Artículo 44 bis..., op., cit.

³⁰ HOLGADO GONZALEZ, M, “Democracia paritaria y soberanía compartida”, *El levantamiento del velo: Las mujeres en el derecho privado*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011, p. 209-210

³¹ MACIAS JARA, M, “La igualdad efectiva en materia de representación política”,..., op., cit., p. 74

que la LOIEMH supuso en la LOREG como las leyes autonómicas anteriores aprobadas que introducían sistemas de cuotas.

Las críticas a las cuotas electorales se fundamentan principalmente en que con ellas se están vulnerando los principios de libertad de actuación de los partidos políticos, de indivisibilidad del cuerpo electoral y de igualdad.

3.3.1.- Vulneración de la autonomía asociativa de los partidos políticos.

Respecto a la libertad con la que cuentan los partidos políticos a la hora de organizarse, consagrada en el art.6 CE, los detractores del sistema de cuotas alegan que se estaría violando la autonomía asociativa de los partidos políticos ya que con esta medida se incide directamente sobre su funcionamiento interno y ello es algo que va en contra de la propia jurisprudencia del TC que ya dejó claro en su día, en sentencias como la STC 10/1983, de 21 de febrero, la importancia que tenía el hecho de que los partidos elaborasen libremente sus candidaturas electorales de cara al ejercicio de la función constitucional que tienen encomendada, servir de cauce a la participación política. Además esta injerencia en la libertad de los partidos políticos a la hora de confeccionar sus listas va en detrimento de la meritocracia y supone no poder ejercer de forma libre el derecho de sufragio pasivo ya que es el género la condición necesaria para ejercer este derecho y no el mérito propio. Por otro lado, también vinculan esta limitación de la autonomía asociativa con la limitación de la libertad ideológica y la identidad programática de los mismos ya que por ejemplo no podrían existir partidos feministas integrados exclusivamente por mujeres. En conclusión con esta ley se estaría yendo en contra de lo que se persigue ya que *“al imponer una cantidad proporcional de hombres y mujeres se impide la legítima aspiración de las mujeres a conseguir abrumadoras mayorías de representación femenina en los cargos públicos”*.³²

³² STC 12/2008, de 29 de enero.

3.2.2.- Vulneración de la unidad de soberanía y de la indivisibilidad del cuerpo electoral.

En segundo lugar esgrimen que el sistema de cuotas va en contra de la unidad de soberanía y de representación en el Estado puesto que supone dividir el cuerpo electoral en hombres y mujeres lo cual es incompatible con la propia idea de representación política. Este es un argumento que ya utilizó el Consejo Constitucional Francés en su decisión de 18 de noviembre de 1982 mediante la cual declaró inconstitucionales las reformas que se habían hecho del Código electoral y del Código municipal instaurando un sistema de cuotas electorales en Francia. Argumento con el cual defendía que la soberanía pertenecía al pueblo en su conjunto y que por tanto ninguna sección del pueblo podía atribuirse su ejercicio, considerando así a las mujeres como una sección social más al igual que los grupos diferenciados por razón de etnia, de clase o de raza, y advirtiendo que de tener en cuenta a las mujeres obligatoriamente en las candidaturas se empezaría a reivindicar esta reserva también por otros categorías sociales. Si partimos de la idea de que la sociedad está formada a partes iguales por mujeres y hombres implantar un sistema de cuotas conllevaría una previa reforma de la constitución española, como más tarde ocurrió en Francia para recoger el principio de democracia paritaria, ya que de la configuración actual de la Constitución se deduce que no cabe diferenciación alguna por razón de sexo en relación al derecho de sufragio pasivo en las elecciones al Congreso de los Diputados, tal y como se desprende implícitamente del art.68.5 CE que establece que “*son electores y elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos*”³³ y del art.66.1 CE que reza “*las Cortes Generales representan al pueblo español*”³⁴. En definitiva, con la implantación de un sistema de cuotas el interés general pasaría a estar integrado por intereses de diferentes categorías produciéndose una dispersión del mismo.

3.3.3.- Vulneración del principio de igualdad tanto formal como material.

Por último, otro de los pilares de las críticas se centra en la vulneración del principio constitucional de igualdad que un sistema de cuotas conllevaría. Por un lado vulneración

³³ Art. 68.5 CE: Son electores y elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos. La ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los españoles que se encuentren fuera del territorio de España

³⁴ Art.66.1 CE: Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado.

de la igualdad material derivada del art.9.2 CE ya que esta ley lejos de conseguir su objetivo desemboca en un resultado contrario al perseguido impidiendo la existencia de formaciones políticas compuestas exclusivamente por personas de un mismo sexo, y sobre todo en detrimento del género femenino por mujeres, ya que se obliga a confeccionar las listas electorales de tal forma que se excluya a un porcentaje de un sexo de las mismas. Precisamente esta vulneración del principio de igualdad fue lo que sirvió a la Corte Constitucional italiana en 1995 para declarar inconstitucional la Ley electoral que establecía un sistema de cuotas en los comicios electorales; sin embargo, y a diferencia de cómo se plantea en el caso español esta discriminación de trato, la fundamentación no radicaba en que con este sistema se producía un efecto retrodiscriminatorio sino que suponía una discriminación para quienes no formaban parte de ese sector desfavorecido a favor del cual se establecía una reserva. Por otro los detractores alegan que el principio de igualdad se quiebra con las cuotas en cuanto al acceso a cargos públicos y más en concreto a cargos representativos ya que el art.23.2 CE obliga el acceso a los mismos en condiciones de igualdad y en este caso el sexo se convertiría en la cualidad para ser elegible y con ello el legislador no estaría respetando el art.14 CE, que entre otras menciones obliga a no discriminar por razón de sexo.

4.- Jurisprudencia del TC sobre la constitucionalidad de la LOIEMH.

4.1.- Acumulación del recurso de inconstitucionalidad y de la cuestión de inconstitucionalidad presentados contra la reforma introducida por la LOIEMH y su contestación en la STC 12/2008, de 29 de enero.

Las críticas anteriores, que ya se venían alegando desde antes de aprobar la LOIEMH, fueron las que sirvieron de base para presentar un recurso de inconstitucionalidad contra la misma y las reformas que introducía. Tras la aprobación de la citada ley el Partido Popular, que siempre se había manifestado en contra del sistema de cuotas, presentó en Garachico, un municipio de Tenerife, una lista electoral confeccionada en su integridad por mujeres para las elecciones municipales de 2008, lo cual hizo que la Junta Electoral de Zona rechazara la misma en aras a la fórmula 40/60 % que exigía la reciente ley aprobada. Al no proclamarse la lista electoral que había propuesto, el Partido Popular presentó un recurso electoral ante el juzgado Contencioso-Administrativo de Santa Cruz

de Tenerife, quien a su vez decidió elevar una cuestión de inconstitucionalidad ante el TC acerca de la LOIEMH y en especial sobre la reforma que introducía en el art.44 bis LOREG. Por otro lado más de 50 parlamentarios del grupo Popular habían presentado un recurso de inconstitucionalidad contra la ley por lo que el TC decidió acumular el recurso y la cuestión de inconstitucionalidad y dio respuesta a ambos en la STC 12/2008, de 29 de enero.³⁵

4.1.1.- El art.23.2 CE como derecho de configuración legal.

El TC comienza argumentando que los destinatarios de la imposición del principio de presencia equilibrada son los partidos, federaciones y coaliciones de partidos ya que son quienes tiene que presentar las listas electorales de acuerdo con el art.44.1 LOREG con lo cual no se está afectando al derecho de sufragio pasivo puesto que no estamos ante una condición de elegibilidad sino que se trata de una condición a cumplir por entidades jurídicas que no son sujetos del derecho fundamental recogido en el art.23 CE.³⁶ Esta condición a cumplir responde a que los partidos políticos tienen unas limitaciones establecidas en la LOREG a la hora de desarrollar su actividad, su funcionamiento y su libertad de actuación no se conciben como algo absoluto sino que tienen que responder a una serie de principios y valores constitucionales y legales, entre otros al principio democrático que debe regir su funcionamiento interno y que constituye un requisito más a cumplir³⁷. Hay que tener en cuenta que el derecho a ser candidato recogido en el art.23 CE es de configuración legal y por ello para poder acceder al mismo hay que cumplir primero con los requisitos de elegibilidad recogidos en la LOREG: no encajar en ninguno de los supuestos de inelegibilidad, ser elegido en el proceso electoral y poder ejercer el cargo de representante.³⁸ Además el TC recuerda la línea jurisprudencial que ha seguido al respecto y según la cual el art.23.2 CE no es un derecho de titularidad universal sino que admite diferenciaciones normativas correspondiendo al legislador electoral establecer los requisitos para ejercer el mismo, como ya dijo en sentencias como la STC 161/1988,

³⁵ HOLGADO GONZALEZ, M, “Democracia...”, op., cit., p. 212-216

³⁶ VIDAL FUEYO, M. DEL C, “Sobre la legitimidad constitucional de la imposición a los partidos políticos de presentar candidaturas con una composición equilibrada de mujeres y hombres: la STC 12/2008”, *Igualdad de género: una visión jurídica plural*, Servicio de publicaciones Universidad de Burgos, Burgos, 2008, p.123.

³⁷ SEVILLA MERINO, J, *Mujeres y...*, op., cit., p. 122

³⁸ FIGUERUELO BURRIEZA, A, “Tratamiento...”, op., cit., p. 455

de 20 de septiembre y la STC 205/1990, de 13 de diciembre³⁹. Por ultimo dice que la imposición de cuotas no supone la vulneración de la libertad ideológica ya que la ley obliga a copar determinados puestos por cada sexo pero no a defender la democracia paritaria, así no se exige que la ideología de un partido rece por la igualdad efectiva entre mujeres y hombres sino que defienda su ideología partiendo de candidaturas integradas por ambos sexos.⁴⁰

4.1.2.- Las mujeres como representantes de más del 50% de la población.

Respecto a la vulneración de la unidad nacional el TC alega que el principio de presencia equilibrada es constitucional en atención al fin que persigue, ya que buscar una representación equilibrada de ambos sexos en órganos y cargos de responsabilidad no afecta a la unidad nacional puesto que el cuerpo electoral es nacional y el hecho de atribuir ciertos puestos a las mujeres no supone dividir el mismo. Además no se puede considerar a las mujeres como un grupo social más ya que suponen más del 50% de la población, no hay que confundir la presencia equilibrada con la democracia corporativa. Entendiendo esto así los puestos garantizados a las mujeres no representan solo los intereses de las mismas sino los del conjunto de representados, por lo que tampoco se estaría diluyendo el interés general.⁴¹ El TC en el fundamento jurídico nº10 establece que “el principio de composición equilibrada de las candidaturas electorales se asienta sobre un criterio natural y universal, como es el sexo” y que “los candidatos defienden opciones políticas diversas ante el conjunto del electorado y, en el caso de recibir el respaldo de éste, lo representarán también en su conjunto y no sólo a los electores de su mismo sexo”.⁴² Por ende hay que entender que no se produce una compartimentación del cuerpo electoral ya que el requisito del equilibrio numérico se impone a los candidatos pero no a los votantes con lo cual estos no resultan separados en razón del género ni obligados a votar a personas de su mismo sexo.

³⁹ VIDAL FUEYO, M. DEL C, “Sobre la..., op., cit., p. 125

⁴⁰ HOLGADO GONZALEZ, M, “Democracia..., op., cit., p. 219

⁴¹ FIGUERUELO BURRIEZA, A, “Tratamiento..., op., cit., p. 454

⁴² STC 12/2008, de 29 de enero.

4.1.3.- Destinatarios de la LOIEMH: Mujeres y hombres.

Por último, con respecto al argumento referido a la vulneración del principio de igualdad hay que tener en cuenta que nuestra Constitución proclama en el art.14 la igualdad formal, sin embargo el legislador impone a los poderes públicos a través del art.9.2 la obligación de conseguir la igualdad material, esto es, el fin mismo que persigue la ley: remover los obstáculos que han impedido la participación de las mujeres en la vida política tradicionalmente. En atención a conseguir esa igualdad material no toda diferenciación es inconstitucional ya que precisamente se trata de llegar a una situación de partida en condiciones de igualdad, de ahí la constitucionalidad de la ley.⁴³ En cuanto a las condiciones de igualdad a las que se refiere el art.23 CE estas no pueden servir para impedir una medida de discriminación positiva que busca la igualdad material ya que hay que valorar el carácter discriminatorio de la medida en relación con la dignidad humana (art.10 CE).⁴⁴

Sin embargo a pesar de esto el TC aclara que no estamos ante una medida de acción positiva ya que no supone una discriminación entre hombres y mujeres sino que la ley es referida a los candidatos de ambos sexos. Sí se trataría de una medida de discriminación positiva si se hubiera impuesto un sistema de cuotas femeninas pero en este caso se ha optado por establecer porcentajes de participación iguales para los candidatos de uno y otro sexo, de ahí que una lista electoral compuesta tan solo por mujeres, como ocurrió en Garachico, sea contraria a la ley. Como ha dicho el propio TC en su fundamento jurídico nº3 estamos ante una ley bidireccional que “...no establece una medida de discriminación inversa o compensatoria sino una fórmula de equilibrio entre sexos, que tampoco es estrictamente paritaria [...] Su efecto, pues es bidireccional, en cuanto que esa proporción se asegura igualmente a uno y otro sexo”⁴⁵.

Con esta sentencia se deja claro que la LOIEMH es plenamente constitucional debido a que su fin es conseguir la igualdad material, igualdad que el propio legislador encomienda a los poderes públicos. En lo referido a las cuotas se trata de subordinar la validez de una lista a la presencia de un *minimun* cuantitativo de candidatos de ambos sexos⁴⁶, sin embargo se hace sin recurrir a las medidas de acción positiva que hubieran tenidos por

⁴³ VIDAL FUEYO, M. DEL C, “Sobre la...”, op., cit., p. 125

⁴⁴ FIGUERUELO BURRIEZA, A, “Tratamiento...”, op., cit., p. 455

⁴⁵ STC 12/2008, de 29 de enero

⁴⁶ CANTARINO, E, MERTENS WILMARS, F, “Ciudadanía paritaria...”, op., cit., p. 350

sujetos primordiales a las mujeres sino que lo hace a través de una vía bidireccional que englobe a ambos sexos para que la democracia empiece a entenderse integrada por hombres y mujeres y la soberanía sea ostentada por ambos.⁴⁷

4.2.- Pronunciamientos del TC acerca de las leyes autonómicas de igualdad tendentes a conseguir una mayor presencia política de las mujeres en el ámbito de las CCAA.

Como dije antes las leyes autonómicas que se aprobaron con anterioridad a la LOIEMH y que introducían medidas tendentes a conseguir una presencia equilibrada en las listas electorales autonómicas también fueron recurridas en inconstitucionalidad ante el TC. Los recursos contra la normativa de la comunidad Balear y Castellano-Manchega fueron retirados por el Gobierno de del Sr. Rodríguez Zapatero⁴⁸, sin embargo los recursos presentados contra la ley vasca y contra la modificación de la ley andaluza han sido resueltos por el máximo intérprete de la Constitución dando lugar a dos sentencias, la STC 13/2009, de 13 de febrero, y la STC 40/2011, de 31 de marzo, respectivamente, que han venido a asentar el criterio seguido por la jurisprudencia del TC con respecto al tema de la composición equilibrada a raíz de la STC 12/2008, de 29 de enero.

4.2.1.- El recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento Vasco y la STC 13/2009, de 19 de enero.

El recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento Vasco 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres fue presentado por sesenta y dos Diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso que alegaban que estas normas contravenían las previsiones constitucionales de los artículos 14, 23.2 y 103.3 CE y además alegaban la falta de competencia autonómica en esta materia, resultando también vulnerado el art.149.1.1 CE. La citada ley establecía que las candidaturas presentadas a las elecciones al Parlamento Vasco y a las Juntas Generales estarán integradas por al menos un 50 por ciento de mujeres, manteniéndose además esta proporción en el conjunto de la lista en cada tramo de seis puestos.

⁴⁷ HOLGADO GONZALEZ, M, “Democracia...”, op., cit., p. 224

⁴⁸ FIGUERUELO BURRIEZA, A, “Tratamiento...”, op., cit., p. 451

Este recurso fue resuelto en la STC 13/2009, de 19 de enero, y puesto que tuvo lugar con posterioridad a la modificación de la LOREG, introducida por la LOIEMH, el TC dijo que la normativa autonómica vasca se acomoda al nuevo precepto de la LOREG, al art.44 bis, que aparte de imponer un porcentaje mínimo para cada género en las candidaturas electorales facultaba expresamente a las leyes reguladas de las elecciones a las Asambleas Autonómicas a favorecer una mayor presencia de las mujeres en las candidaturas. Ya en otras sentencias, como la STC 154/1988, de 21 de julio, que citó expresamente en este caso, el TC estableció que las normas dictadas por las Comunidades Autónomas dentro de sus competencias deben ser coherentes con las normas dictadas por el Estado ex art.149.1.1 CE, así en este caso la normativa vasca resultaba coherente con la normativa dictada por el Estado en desarrollo del derecho de sufragio pasivo y las condiciones para garantizar la igualdad en su ejercicio, es decir, era coherente con la LOREG y de ahí su constitucionalidad.⁴⁹ La normativa autonómica vasca es mucho más favorable a la representación equilibrada que la normativa estatal pero este aumento de la fórmula 40/60 % según el TC *"encuentra perfecta cobertura en la habilitación arbitrada por las Cortes Generales en orden a un eventual incremento de aquel mínimo común, aplicable con carácter general a todo tipo de elecciones en los términos previstos por la Ley Orgánica de régimen electoral general"*.⁵⁰ Por último el TC para rechazar los motivos de inconstitucionalidad sustantiva sigue la línea utilizada en la STC 12/2008, de 29 de enero.

4.2.2.- El recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento de Andalucía y la STC 40/2011, de 31 de marzo.

En el caso de Andalucía el recurso de inconstitucionalidad fue interpuesto por 61 Diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso contra el artículo 2 de la Ley del Parlamento de Andalucía 5/2005, de 8 de abril, que modifica el artículo 23 de la Ley 1/1996, de 2 de enero, electoral de Andalucía, estableciendo las denominadas «listas cremallera» para la presentación de candidaturas electorales al Parlamento Andaluz, una vez más alegando vulneración de los artículos 6, 14, 20.1, 22.1, 23, 68.5, 81.1 y 149.1.1 CE. El recurso se resolvió en la STC 40/2011, de 31 de marzo, en la que también una vez

⁴⁹ CUARTERO RUBIO, M^a A, "Pronunciamientos sobre el fondo", *Las resoluciones del Tribunal Constitucional en procesos constitucionales con contenido competencial*, p.16-17

⁵⁰ STC 13/2009, de 19 de enero.

más el TC utilizó la línea seguida en la STC 12/2008, de 29 de enero, para desestimar el recurso y declarar constitucional la normativa andaluza. En particular en lo referido a la falta de competencia autonómica respecto a la materia el TC cita la sentencia anterior, esto es, la STC 13/2009, de 19 de enero y sigue su línea diciendo que en aplicación de la doctrina del “*ius superveniens*” la norma andaluza impugnada es conforme al art.44 bis de la LOREG que impone un porcentaje mínimo de representación de ambos sexos en las candidaturas pero además prevé que en las elecciones a las Asambleas autonómicas «*las leyes reguladoras de sus respectivos regímenes electorales podrán establecer medidas que favorezcan una mayor presencia de mujeres en las candidaturas*»⁵¹, así el TC considera que el incremento de ese mínimo común «*resulte conforme con lo establecido por el legislador orgánico en ejercicio de la competencia atribuida al Estado por el artículo 149.1.1 CE, con arreglo al artículo 81.1 CE*».⁵²

Ahora cabe preguntarse si tras quedar totalmente consolidado en el plano teórico el principio de presencia equilibrada el mismo se ha logrado en la práctica a la luz de resultados electorales más recientes ya que solo una democracia liberada de la “jerarquía oprimente de los géneros” implica la ampliación de la autonomía individual y la disminución de los espacios asignados. Como empecé diciendo en este epígrafe solo una democracia feminista hará que la sociedad sea más igualitaria y más justa ya que esta considera a las mujeres como sujetos autónomos, críticos y reflexivos.⁵³

II.- ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES DEL 20 DE DICIEMBRE DEL 2015.

En esta segunda parte voy a realizar un trabajo de campo consistente en analizar los resultados de las pasadas elecciones generales celebradas el 20 de diciembre del 2015 a la luz del principio de composición equilibrada que se introdujo en nuestro ordenamiento jurídico con la LOIEMH en el 2007. En primer lugar comprobaré en qué medida afecta la LOIEMH en las listas electorales, sobre todo de cara a los puestos de salida; y en

⁵¹ FOSSAS ESPADALER, E, “*Doctrina del Tribunal Constitucional durante el primer cuatrimestre del 2011*”, *Revista española de Derecho Constitucional*, 2011, p. 29

⁵² STC 40/2011, de 31 de marzo.

⁵³ COBO, R, “*Debates teóricos sobre democracia paritaria*”, *Nuevas rutas para Clío: El impacto de las teorías francesas en la historiografía feminista española*”, Icaria Editorial, Barcelona, 2009, p. 286

segundo lugar los resultados obtenidos en las Cortes, tanto en el Congreso como en el Senado, para ver si los resultados obtenidos se adaptan al objetivo que la ley persigue.

1.- La presencia de las mujeres en las listas electorales de cara al 20-D.

La LOIEMH, debido a su carácter transversal, conllevó una reforma en la LOREG añadiendo el art.44 bis en la misma con el fin de introducir el principio de presencia equilibrada en el ámbito de la política activa. Dicho artículo exige que en las listas electorales haya una composición equilibrada entre ambos sexos, de forma que ninguno de ellos represente en las mismas menos del 40 %. Evidentemente este es un requisito que los principales partidos políticos en el escenario electoral español han cumplido de cara a las elecciones del 20 de diciembre del 2015, ya que de lo contrario las listas presentadas no habrían sido aprobadas por la Junta Electoral correspondiente puesto que estamos hablando de un requisito *sine qua non*, para avanzar en el procedimiento legal electoral.

Sin embargo, de todas las candidaturas presentadas por las 52 circunscripciones electorales solo el 34 % estaban encabezadas por mujeres mientras que casi el 60 % las cerraban; esto se debe a que la LOIEMH establece esa composición equilibrada de ambos sexos en cada tramo de cinco puestos pero no dice nada acerca del orden en el que deben aparecer los candidatos, lo que se ha traducido en la práctica en que las mujeres siempre aparecen ocupando los últimos puestos de las listas reduciéndose así considerablemente las posibilidades de que salgan elegidas y de que obtengan escaños.

Como vemos, de cara a las citadas elecciones el 66 % de las listas estaban encabezadas por hombres de lo que se podía deducir *a priori* que las nuevas Cortes tenderían a ser mayoritariamente masculinas reproduciéndose los resultados de la legislatura anterior, 36/64 %. Además hay que tener en cuenta que de cara a dichas elecciones habían aparecido nuevos partidos políticos con fuerza relevante, lo que hacía previsible una fragmentación del voto y de ahí que las cabezas de lista se ocuparan por hombres debido a que en la realidad se tiende a personalizar la campaña en los candidatos de cada partido con el fin de asegurarse escaños y esto invisibiliza a las mujeres. Si analizamos a los cuatro partidos políticos principales en la campaña vemos como ésta ha sido totalmente masculinizada debido a la expectación mediática que se ha hecho de la misma haciendo

que las mujeres tengan menor participación de la que les corresponde en los medios de comunicación, entre otras cosas, porque es el cabeza de lista el que atrae toda la atención⁵⁴.

Podemos ver que de las 304 listas presentadas al Congreso las mujeres solamente ocupan la primera posición en 108 (35,5%); patrón que se repite en las 300 listas del Senado, de las 97 son encabezadas por mujeres (32,3%)⁵⁵. Mientras que algunas demarcaciones destacan por presentar varias candidatas en cabeza de lista, como Asturias, Córdoba, Jaén, Badajoz, Pontevedra, Guadalajara, Toledo o Ciudad Real; otras lo hacen por no presentar ni una en sus primeras filas, como Baleares, Tarragona, Soria o Madrid⁵⁶.

Centrándonos más en particular en las principales formaciones políticas con diferencia es el PSOE el partido político que más aboga por la presencia de las mujeres en las listas electorales caracterizándose, como ya venía haciendo, por recurrir a la técnica de las “listas cremallera”⁵⁷ sucediéndose mujeres y hombres cada dos puestos y que ha presentado 26 mujeres cabeza de lista al Congreso y 18 al Senado, representando así las mujeres cabeza de lista en este partido político el 50 % y en consecuencia llegando ambos sexos a una situación de paridad absoluta.

En segundo lugar se sitúa Podemos que presenta 18 mujeres cabeza de lista al Congreso y 23 al Senado; sin embargo el porcentaje de mujeres cabeza de lista se queda en un 37 %. Este partido realizó primarias, al igual que otros partidos políticos como Ciudadanos o Unidad Popular-IU, pero optó tras los resultados por imponer listas cremallera en los mismos con el fin de corregirlos de cara a una composición equilibrada, aunque aun así no llega al 40 %⁵⁸.

Le sigue el PP con 14 mujeres encabezando las filas del Congreso y 17 las del Senado alcanzado la proporción de 35 %. Esto se debe a que el PP se limita a cumplir formalmente la ley ya que no cree en el sistema de cuotas como ha manifestado en diversas ocasiones, llegando incluso a decir que esta medida trata a las mujeres como “floreros”, aunque se justifica diciendo que es reflejo de las estructuras de los comités provinciales.

⁵⁴ <http://www.publico.es/sociedad/femenino-plural-elecciones.html>

⁵⁵ Boletín Oficial del Estado de 18 de noviembre del 2015.

⁵⁶ <http://www.arndigital.com/politica/noticias/15579/las-mujeres-encabezan-solo-el-34-de-las-candidaturas-electorales-y-cierran-casi-el-60/>

⁵⁷ Listas cremallera: consiste en la presencia del 50% de hombres y mujeres de modo alterno en las listas.

⁵⁸ http://www.elespanol.com/ocio/mujer/20151221/88491218_0.html

Tras este partido político se encuentra Unidad Popular-Izquierda Unida que cuenta con 10 representantes femeninas en las 46 listas para el Congreso y con 21 en las 44 listas del Senado lo que hace más que visible el bajo porcentaje de mujeres que encabezan sus listas, el 27 %. A pesar de que este partido se ha manifestado a favor de las listas cremallera justifica este porcentaje tan bajo con las elecciones primarias diciendo que debido a estas no pueden controlar que el resultado de la votación sea paritario.

Y en último lugar se sitúa Ciudadanos con apenas 10 mujeres cabeza de lista en las listas del Congreso y 9 en el Senado, es decir, un 21 % (1 de cada 5 cabezas de lista). Este partido también justifica esta cifra en base a las primarias aunque, por otro lado, se ha manifestado en contra de las cuotas diciendo que es un instrumento que va en contra de la meritocracia y de la igualdad⁵⁹.

Tras este examen, cuya representación se encuentra en el anexo I⁶⁰, podemos ver como en ninguno de los principales partidos políticos, a excepción del PSOE, se llega a ese mínimo del 40 % que establece la LOREG en los puestos de salida para las mujeres. Está claro que ese mínimo se exige del conjunto de la lista y en su caso de cada tramo de 5 puestos; no obstante si en estos porcentajes de mujeres cabeza de lista no se llega a ese mínimo, ni siquiera por aproximación, se deja en evidencia que los partidos políticos se limitan a cumplir con la ley y no se comprometen realmente con la composición equilibrada; de lo contrario las mujeres no quedarían relegadas a los últimos puestos de las listas en el 54 % de los casos.

Debido a que la ley establece unos mínimos entre ambos sexos pero no un orden de colocación dentro de las listas el que las mujeres ocupen los puestos de salida es algo que queda a la voluntad de los partidos políticos en última instancia.

2.- La presencia de la mujer en el Congreso tras el 20-D.

Como se preveía tras el 20-D se produjo una renovación en los escaños del Congreso debido a la entrada de nuevas formaciones políticas en el mismo. Este se constituyó con un total de 350 escaños de los cuales 138 están ocupados por mujeres, es decir, un 39,4

⁵⁹ http://politica.elpais.com/politica/2015/11/18/actualidad/1447869738_054132.html

⁶⁰ Ver anexo I.

% de presencia femenina en el mismo. Cuatro de cada diez señorías serán mujeres, una cifra muy superior a las 125 que consiguieron acta en las elecciones de noviembre de 2011 o de las 126 que lo lograron en los comicios anteriores⁶¹.

Tras estos resultados los medios de comunicación se empezó a anunciar que se había constituido el Congreso más femenino de la democracia española al ser la cifra más alta en cuanto a presencia femenina en el mismo desde la primera legislatura en 1977. Sin embargo, y a pesar de que estos titulares parecen dar a entender que ya hemos conseguido un gran logro en el tema de la igualdad, este porcentaje no llega ni siquiera al mínimo, a ese del 40 % que se exige la LOIEMH para uno de los dos sexo, que por otro lado es un mínimo que ha quedado relegado a las mujeres.

A pesar de ello los resultados son bastantes positivos teniendo en cuenta la trayectoria que ha experimentado la representación femenina en la Cámara baja en los procesos electorales españoles. Estos resultados son consecuencia del incremento de mujeres cabezas de lista en las candidaturas por parte de partidos como el PSOE; de ahí la importancia de un instrumento legislativo que regule ese aspecto de cara a la composición equilibrada, para que resulte más eficaz. También ha influido el que los partidos políticos recurran a las listas cremallera en la confección de sus listas, teniendo en cuenta que la ley no obliga a ello, como el PSOE, Podemos o Unidad Popular- IU que a través de este método alternan a los candidatos por género haciendo que las mujeres no queden relegadas a los últimos puestos, como ha sucedido en Ciudadanos o el PP, que además se manifiestan en contra de las cuotas y ello es un reflejo de la posición que las mujeres suelen ocupar en sus listas. Ellas eran mayoría sólo a partir del cuarto lugar de las candidaturas mientras que en los tres primeros puestos siempre se situaban hombres, lo que ha hecho que sus resultados no se aproximen a las experiencias de la composición equilibrada⁶².

Analizando con más detalle los resultados obtenidos por los principales partidos políticos, que también pueden verse representados en el anexo II⁶³, destaca Podemos que ocupa con 34 mujeres los 69 escaños obtenidos, es decir, un 49,27 %; le sigue el PSOE que de 90 escaños obtenidos 40 han sido ocupados por mujeres lo que da un porcentaje de 44,4 %

⁶¹ http://www.abc.es/elecciones/elecciones-generales/abci-elecciones-generales-mujeres-consiguen-mas-representacion-nunca-pero-no-paridad-201512211437_noticia.html

⁶² http://www.eldiario.es/politica/nuevo-Congreso-contara-mujeres-diputadas_0_465103579.html

⁶³ Ver anexo II.

de representación femenina. También cabe destacar Unidad Popular-IU que de dos escaños obtenidos uno es ocupado por una mujer debido al sistema de lista cremallera.

Por otro lado destacan los partidos de ideología conservadora cuyos resultados se alejan bastante de una presencia equilibrada entre ambos sexos. El PP de los 123 escaños obtenidos ha ocupado por mujeres solo 45, es decir, un 36,5 % de representación femenina, y aun así hay que tener en cuenta que se incrementa este porcentaje en un 1,5 % más de lo que obtuvo al inicio de la legislatura anterior; y por otro lado Ciudadanos que de un total de 40 escaños ganados solo 8 están ocupados por mujeres, obteniendo así la cifra más baja de representación femenina, un 20 %, siendo el 80 % de sus diputados hombres⁶⁴. Esta cifra supone el peor dato desde 1996 para partidos que hayan obtenido, al menos, 20 escaños, entonces solo el 14% de los 156 diputados electos del PP eran mujeres.

Como he mencionado antes este es el Congreso más femenino de la trayectoria democrática española, como se puede ver en el anexo III⁶⁵. El 1979 las mujeres suponían el 5,1 % del total de diputados, pasando por datos como un 22 % en 1996 o un 36 % en el 2004. Resulta curioso que antes de la entrada en vigor de la LOIEMH la representación femenina en el Congreso fuera más elevada que tras la aprobación de la misma, ya que en 2004 el porcentaje era del 36 % mientras que en el 2008 pasó a 35,7 %, resultado que se mantuvo en el 2011⁶⁶. Ahora se ha alcanzado el 39,4 % y es el resultado más elevado experimentado desde la Transición; sin embargo, y aunque esto es un logro, hay que tener en cuenta que no se ha llegado a alcanzar ese mínimo del 40 % exigido por la LOIEMH que haría a los sexos estar en una situación de equilibrio y que a pesar de estar muy cerca de ello en todo caso estaríamos situados en el mínimo establecido en la ley.

Ante estos resultados también hay que tener en cuenta los “puestos de recambio”. En el año 2008 fue la primera vez que se obligó a presentar por los partidos políticos las listas electorales confeccionadas según la LOREG, ya que en el 2007 había entrado en vigor la LOIEMH, lo que hizo que salieran elegidas 124 diputadas (el 35,4%), las mismas que en la convocatoria de 2004 cuando aún no se había aprobado dicha ley; después, en las generales de hace cuatro años sólo se contabilizó una electa más, 125, es decir, un 35,7% de mujeres frente a un 64,2% de hombres (225 electos). Esto hizo que la legislatura

⁶⁴ <http://datos.elespanol.com/elecciones-generales/resultados/analisis/>

⁶⁵ Ver anexo III.

⁶⁶ <http://elecciones.eldiario.es/20d/analisis/>

empezara sin una presencia equilibrada de ambos sexos en el Congreso, sin embargo esa situación se llegó a alcanzar por el relevo que se fue produciendo a lo largo de los cuatro años en los escaños, llegándose a un porcentaje de 42,2 % (148 diputadas) y lográndose por primera vez superar ese 40 % en el hemiciclo⁶⁷. Así pues la anterior legislatura acabó siendo en la que más representación femenina hubo desde la primera legislatura Constituyente y esto es algo que se puede superar tras estas elecciones gracias a los puestos de recambio en las filas de los distintos grupos parlamentarios.

Tras este análisis se hace visible como se ha producido a lo largo de la trayectoria democrática española un progresivo aumento de la presencia de las féminas en la Cámara baja así como también en las autonomías, avance que se ha producido entre otros motivos por el impulso dado principalmente por los partidos de izquierda y de mayor tamaño. Con los resultados obtenidos tras el 20-D el Congreso de los Diputados está más próximo a la sociedad que nunca, a pesar de que aún falte para alcanzar el 50% de mujeres. Ahora lo que queda por ver es si las mujeres en el Congreso se visibilizan también en puestos de poder parlamentario para que estos resultados alcancen una verdadera trascendencia en cuanto al avance en términos de género⁶⁸.

Aunque hemos avanzado en la presencia de las mujeres en las Cortes estas representan más del 50 % de la población española, así considerando los datos obtenidos todavía estamos lejos de llegar a esa proporción.

3.- La presencia de la mujer en el Senado tras el 20-D.

Por su lado en el Senado se logró alcanzar e incluso superar el mínimo establecido en la LOIEMH consiguiendo un 41,3 % de presencia femenina, con 86 senadoras de un total de 208 integrantes. Sin embargo en este caso hay que tener en cuenta que estamos hablando de unos resultados inmediatos tras las elecciones y que estos porcentajes representan solo a los primeros integrantes de la Cámara Alta, ya que en el sistema

⁶⁷ <http://www.lavanguardia.com/vida/20151221/30954736402/20d-la-undecima-legislatura-arrancara-con-138-mujeres-en-el-congreso-la-cifra-mas-alta-de-la-democracia.html>

⁶⁸

https://www.upo.es/democraciayautonomias/proyectos/perfil_social_de_los_parlamentarios/Perfil_Congreso_XI/

electoral del Senado los parlamentos autonómicos también incorporan integrantes con posterioridad y eso puede hacer variar el porcentaje final.

Teniendo en cuenta los resultados inmediatos tras el 20-D se contó con once senadoras más que al inicio de la legislatura anterior y con 80 más que en la primera legislatura, y esto a pesar de que es un sistema nominal y mayoritario⁶⁹.

Analizando con más detalle los resultados de las principales formaciones política con presencia en el Senado, que también pueden verse en la tabla del anexo IV⁷⁰, destaca Podemos con un 68,7 % de presencia femenina, o lo que es lo mismo, 11 senadoras de un total de 16 integrantes obtenidos. A este le sigue el PP que cuenta con 51 senadoras de 124 integrantes totales, lo que representa un 41,1 % de presencia femenina en su partido; y en entre los grandes resultado el PSOE queda en el último puesto con un 36,1 % de representación femenina, 17 senadoras de un total de 47 integrantes obtenidos.

Para contribuir a este resultado elevado de mujeres en el Senado también hay que hacer referencia a partidos como el PNV que de 6 representantes en esta Cámara tiene tres senadoras, es decir, un 50%; y Democracia y Libertad, con 2 mujeres de 6, es decir, un 33%⁷¹.

Como dije antes, pese a que la mayoría de los senadores serán elegidos por los ciudadanos en las urnas, una parte son designados directamente por los parlamentos regionales. Esto es así porque en el sistema electoral de cara al Senado los partidos y coaliciones tienen que presentar tres candidatos en la mayoría de las circunscripciones de modo que siempre hay un género que tiene una candidatura más que el otro. Además de que el elector puede dar sus tres votos libremente, por lo que la paridad dependerá también de su selección.

Por otro lado, se exige que de los senadores designados por los Parlamentos autonómicos se haga una distribución proporcional entre sus grupos parlamentarios lo que también hace más difícil conseguir una composición equilibrada entre ambos sexos ya que algunos solo pueden proponer a un candidato, quedando así uno de los sexos sin representación. Y por último hay que tener en cuenta que algunas comunidades autónomas designan un número impar y reducido de senadores lo que contribuye a un resultado desequilibrado⁷².

⁶⁹ <http://agendapublica.es/20d-la-importancia-de-las-cuotas/>

⁷⁰ Ver anexo IV.

⁷¹ <http://www.lavanguardia.com/vida/20151221/30954736402/20d-la-undecima-legislatura-arrancara-con-138-mujeres-en-el-congreso-la-cifra-mas-alta-de-la-democracia.html>

⁷² <http://www.senado.es/web/conocersenado/temasclave/presenciamujeres/index.html>

Se trata de un procedimiento distinto del de las listas de partido, cerradas y bloqueadas del Congreso de los Diputados.

Tras el 20-D los parlamentos autonómicos aportaron un total de 58 integrantes en el Senado lo que dio un resultado final de 104 senadoras de un total de 266 integrantes, es decir, la cifra de representación femenina total disminuyó a un 39 %.

Pese a que el porcentaje de participación de mujeres en el Senado cae tras la integración de los senadores aportados por los Parlamentos Autonómicos aun así estamos hablando de un porcentaje que roza el mínimo que la LOIEMH establece, lo que en cierta medida podemos considerar un avance teniendo en cuenta la trayectoria de la presencia femenina en esta Cámara, como se puede ver en el anexo V⁷³. Sin embargo para hablar de un verdadero progreso esta presencia de mujeres en la Cámara Alta tiene que traducirse en una verdadera influencia en la agenda política del Poder Legislativo, para que a través de poner en el núcleo de la política los derechos de las mujeres podamos avanzar hacia una sociedad más igualitaria, real y efectiva.

4.- ¿En qué medida se cumple con la LOIEMH?

A grandes rasgos con este análisis podemos ver cómo la LOIEMH se ve privada en su esperada eficacia por la voluntad política de los partidos que no dejan de tener un enorme peso a la hora de que las mujeres puedan llegar a los puestos de representación, como se refleja en los porcentajes del anexo VI⁷⁴.

La perspectiva de género de la conciencia interna del partido es esencial a la hora de asignar los puestos en la lista del partido, porque como sucede en el caso Español en los últimos años ha habido un incremento de la presencia de la mujer en la participación política pero no así en los puestos representativos, precisamente por el puesto que estas ocupan en las listas, quedan relegadas a la cola de la lista disminuyendo así la posibilidad de que salgan electas.

En primer lugar esta voluntad de los partidos políticos es decisiva en cuanto a las listas electorales. La LOIEMH solo exige una proporción del 40/60 % entre ambos sexos en

⁷³ Ver anexo V.

⁷⁴ Ver anexo VI.

cada tramo de 5 puestos o en su caso en la medida más cercana posible a esta fórmula pero no dice nada acerca del orden que deben ocupar los candidatos y ahí es donde la ley pierde eficacia. Esta “libertad” que deja la ley es aprovechada por los partidos políticos para colocar a las mujeres en los últimos puestos de las listas, reduciendo las posibilidades de que salgan electas y de que por tanto se alcance un nivel óptimo de representación femenina en las Cortes.

Esto es fácilmente salvable con técnicas como la lista cremallera haciendo que los candidatos de ambos sexos se alternen en las posiciones de las listas. De hecho esta técnica, como hemos visto, es utilizada por algunos partidos, curiosamente solo por los de izquierdas que son los que se manifiestan a favor de las cuotas; sin embargo la ley no obliga a ello, lo que hace que en algunos partidos el porcentaje de mujeres sea el estrictamente necesario para cumplir con la ley, mayoritariamente los de derechas que no se proclaman a favor de las cuotas por entender que se está vulnerando la meritocracia principalmente.

Como vemos en último término que se alcancen los resultados buscados por la LOIEMH es algo que queda a la voluntad de los partidos políticos y, como se ha demostrado, ni siquiera en aquellas formaciones favorables a las cuotas se han obtenido en ocasiones resultados positivos de cara a la composición equilibrada, véase el caso de Podemos o de Unidad Popular-IU que a pesar de intentar corregir los resultados obtenidos mediante un sistema de lista cremallera no han conseguido llegar al mínimo del 40 % que establece la LOIEMH en sus porcentajes de mujeres cabezas de lista ya que estos dependen de factores como las elecciones primarias.

Esto a su vez repercute en los resultados obtenidos en ambas Cámaras. En primer lugar, en los resultados al Congreso vemos que aunque se ha experimentado un aumento del total de representación femenina ni siquiera se ha llegado al 40 % que la LOIEMH quiere conseguir como mínimo para uno de los dos sexos. Esto se debe en primer lugar a que la gran mayoría de las listas están encabezadas por hombres así como los dos lugares que le siguen en el tramo de 5 puestos en la lista electoral. Los escaños son así ocupados por hombres, debido a que son los primeros puestos de las listas lo que salen elegidos. Una vez más vemos la importancia de la voluntad política de los partidos que son en manos de quienes queda la posibilidad de que las mujeres puedan salir elegidas.

De hecho, que se haya rozado el mínimo perseguido por la LOIEMH ha sido gracias a los partidos progresistas que sin obligación de la ley han optado en sus listas por establecer un sistema de listas cremallera lo que ha aumentado considerablemente la presencia femenina en el Congreso.

En el caso del Senado se llegó a superar ligeramente ese mínimo del 40 % establecido en la LOIEMH, sin embargo tras la incorporación de los senadores propuestos por los Parlamentos Autonómicos se pasó a menos del mínimo, a un 39 %. El proceso electoral al Senado complica la posibilidad de que se obtengan unos resultados equilibrados entre ambos sexos por los motivos antes expuestos. Si tras la incorporación de los senadores autonómicos el porcentaje final puede variar de ahí la importancia de intentar obtener los porcentajes más equilibrados posibles entre los primeros integrantes de esta Cámara.

En este punto también es importante hacer una referencia a la concienciación social que es determinante a la hora de elegir a los senadores. Las circunscripciones presentan por lo general tres candidatos y, como hemos dicho, la elección de los mimos queda en manos del votante. En la mayoría de estos casos el electorado suele inclinarse por los hombres, haciendo que las mujeres apenas salgan electas. Esto se debe entre otras cosas a la poca visibilidad de las mujeres en la política, lo que hace que se les vea como incapaces de ocupar cargos de representación y que no se deposite confianza en ellas de cara a la política activa, hecho que dificulta poder conseguir el objetivo de la LOIEMH. Además, una vez más, este resultado podría ser corregido, al menos en parte, por los partidos políticos, pero esto es algo que depende de su sola voluntad ya que no hay un instrumento legislativo que obligue a ello.

A MODO DE CONCLUSIÓN.

A lo largo de esta investigación he pretendido demostrar la importancia de que la igualdad se constituya como un valor esencial de todo Estado Democrático. En nuestra Constitución el art.14 consagra este derecho con carácter fundamental, derecho que impide discriminar a las personas, entre otros motivos, por razón de sexo; sin embargo hemos visto como las mujeres han venido sufriendo una discriminación con base a este motivo en todas las esferas de la vida pública de cara a lo político y lo social, sobre

todo en lo que se refiere a alcanzar los puestos de poder ya que antes de alcanzarlo tocan con un “techo de cristal”.

Para corregir esta situación de discriminación se hace necesario recurrir a instrumentos que consigan alcanzar la igualdad también en el plano material, lo que se hace posible conciliando los artículos 14 y 9.2 de la Carta Magna, conciliación a través de la cual se impone a los Poderes Públicos el deber de remover todos los obstáculos que impidan en la práctica llegar a una situación de igualdad real y efectiva. Partiendo de la infrarrepresentación que la mujer venía sufriendo en el plano de la política activa este mandato constitucional desembocó en la aprobación de la LOIEMH que tenía por objetivo conseguir esa igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres en los diferentes ámbitos de la esfera pública, incluido el de la política activa.

Una de las principales medidas que adopta la LOIEMH es consagrar en estas políticas el principio de “composición equilibrada” para que en todos estos sectores haya una presencia proporcional entre mujeres y hombres y disfruten de las mismas oportunidades. Concretamente en la política activa este principio se introdujo directamente en la LOREG a través de una modificación en la misma. Con esta modificación se obliga a los partidos políticos a confeccionar sus listas electorales respetando un equilibrio entre ambos sexos de forma que ninguno de ellos suponga menos del 40 % en cada tramo de 5 puestos y en el conjunto de la lista.

Con esta medida lo que se persigue es la mayor presencia femenina en las Cortes, más mujeres con voz y capacidad de actuar, a través de incorporar más mujeres en las listas electorales, es decir, aumentar las posibilidades de que estas salgan electas; sin embargo este objetivo se ve truncado cuando la ley solo impone ese mínimo en cada tramo de cinco puestos ya que, la realidad nos deja ver como las mujeres quedan relegadas en la mayoría de los casos a los últimos puestos de ese tramo, con lo cual sus posibilidades de obtener escaños se reducen considerablemente.

Esta realidad es algo que hemos podido comprobar a partir de los análisis de las últimas elecciones generales celebradas en España. Como hemos visto, en el 20-D el 66 % de las listas electorales estaban encabezadas por hombres, algo que deja al descubierto el verdadero compromiso de los partidos políticos con esta situación de paridad ya que al no haber una imposición legal sobre el orden de la lista en el tramo de 5 puestos, el que las mujeres sean las que encabecen las listas queda a su voluntad.

Tras este porcentaje netamente alejado de esa composición equilibrada que la LOIEMH persigue el resultado en ambas Cámaras llega a rozar el mínimo legal, a pesar de no ser el deseado; sin embargo hay que tener en cuenta la causa de ello, y es que es algo que se ha conseguido gracias a la voluntad de los partidos políticos, de tendencia progresista y mayoritarios por lo general, que gracias a recurrir a la técnica de la “lista cremallera” en su lista electoral han aumentado las posibilidades de que las mujeres obtengan un número más elevado de escaños, y esto teniendo en cuenta que la ley no obliga a ello.

Aunque estos resultados hayan sido los más paritarios desde la Transición Política ni siquiera hemos llegado al mínimo perseguido legalmente, y en todo caso hay que tener en cuenta que las mujeres suponen más del 50 % de la población por lo que aún queda un largo camino hasta conseguir una representación real de la sociedad en las Cortes, que como se establece en la propia Constitución representan al pueblo español.

La realidad ha demostrado que a pesar de que la LOIEMH tiene por destinatarios a mujeres y hombres el mínimo que exige ha quedado designado para las mujeres que no solo siguen estando es situación de infrarrepresentación sino que ni siquiera llegan al mínimo legal. Es crucial entender que la LOIEMH no es un instrumento que tenga por objetivo conseguir unos porcentajes numéricos, a pesar de que las cifras son un importante punto de partida, sino que su fin último es llegar a conseguir una igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres; sin embargo el alcance de la ley es limitado y en la consecución de esa composición equilibrada influyen otros factores como la voluntad de los partidos políticos, cuya visión de género es definitiva.

En conclusión, el sistema de cuotas no es más que el punto de partida para llegar a los objetivos de la LOIEMH y acabar con esa infrarrepresentación que las mujeres han heredado del Estado Liberal. No basta con promover la igualdad real y efectiva sino que se necesita remover todos los obstáculos que impidan alcanzarla en la realidad, ya que hasta ahora las mujeres solo han rozado esa ansiada igualdad.

BIBLIOGRAFIA.

❖ Manuales y artículos de revistas:

- BALLESTER PASTOR, M.A, BALLESTER CARDEL, M, “Significado general y conceptual de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres”, *Comentarios a la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, La Ley, Las Rozas (Madrid), 2008.
- CANTARINO, E, MERTENS WILMARS, F, “Ciudadanía paritaria. Nuevos retos para la democracia liberal igualitaria”, *Ética, ciudadanía y desarrollo*, Patronat Sud-Nord, Valencia, 2008.
- COBO, R, “Debates teóricos sobre democracia paritaria”, *Nuevas rutas para Clío: El impacto de las teorías francesas en la historiografía feminista española*, Icaria Editorial, Barcelona, 2009.
- CUARTERO RUBIO, M^a A, “Pronunciamientos sobre el fondo”, *Las resoluciones del Tribunal Constitucional en procesos constitucionales con contenido competencial*.
- FIGUERUELO BURRIEZA, A, “Representación política, derecho de asociación y democracia paritaria”, *Nuevas tecnologías, Administración y Participación Ciudadana*, Editorial Comares, Granada, 2010.
- FIGUERUELO BURRIEZA, A, “Tratamiento de la igualdad entre mujeres y hombres en el ordenamiento jurídico español”, *Estudios interdisciplinarios sobre igualdad*, Iustel, Madrid, 2009.
- FOSSAS ESPADALER, E, “Doctrina del Tribunal Constitucional durante el primer cuatrimestre del 2011”, *Revista española de Derecho Constitucional*, 2011.

- HOLGADO GONZALEZ, M, “Democracia paritaria y soberanía compartida”, *El levantamiento del velo: Las mujeres en el derecho privado*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011.

- MACÍAS JARA, M, “La democracia representativa y la democracia paritaria”, *La democracia representativa y paritaria: Consideraciones al hilo de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Servicio de publicaciones de la Universidad de Córdoba, Córdoba, 2009.

- MELADO LIROLA, A. I, “La mujer en el Derecho Constitucional”, *Mujer e igualdad en el derecho español*, Editorial Aranzadi, Navarra, 2014.

- MIYARES, A, “El ideal de ciudadanía”, *Democracia feminista*, Ediciones cátedra, Madrid, 2003.

- PALOMEQUE LÓPEZ, M. C, “El objetivo político de igualdad efectiva de mujeres y hombres y su instrumentación legislativa: la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, *La igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Ratio Legis, Salamanca, 2011.

- SÁNCHEZ HERNANDEZ, M, *Liderazgo político de mujeres: desde la transición hacia la democracia paritaria*, Instituto andaluz de la mujer, Sevilla, 2003.

- SEVILLA MERINO, J, “Democracia paritaria y Unión Europea”, *Integración europea y género*, ES Tecnos, 2014.

- SEVILLA MERINO, J, *Mujeres y ciudadanía: la democracia paritaria*, Consell editorial, Valencia, 2004.

- VIDAL FUEYO, M. DEL C, “Sobre la legitimidad constitucional de la imposición a los partidos políticos de presentar candidaturas con una composición equilibrada de mujeres y hombres: la STC 12/2008”, *Igualdad de género: una visión jurídica plural*, Servicio de publicaciones Universidad de Burgos, Burgos, 2008.

❖ **Documentos emanados de Organismos Internacionales:**

- Declaración Universal de Derechos Humanos, Resolución de la Asamblea general 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Resolución 2200 A (XXI), aprobada el 16 de diciembre de 1966, entrando en vigor el 23 de marzo de 1976. Ratificado por España el 13 de abril de 1977.

❖ **Legislación:**

- Constitución Española.
- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres.

❖ **Jurisprudencia:**

- STC 10/1981, de 6 de abril.
- STC 10/1983, de 21 de febrero.
- STC 12/2008, de 29 de enero.
- STC 13/2009, de 19 de enero.
- STC 154/1988, de 21 de julio.
- STC 161/1988, de 20 de septiembre.
- STC 205/1990, de 13 de diciembre.
- STC 40/2011, de 31 de marzo.
- STC 7/1989, de 19 de enero.

❖ Documentos emanados de la Unión Europea:

- DIRECTIVA DEL CONSEJO 2004/113/CE, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro.

❖ Páginas web:

- <http://agendapublica.es/20d-la-importancia-de-las-cuotas/>
- <http://datos.lespanol.com/elecciones-generales/resultados/analisis/>
- <http://elecciones.eldiario.es/20d/analisis/>
- http://politica.elpais.com/politica/2015/11/18/actualidad/1447869738_054132.html
- http://www.abc.es/elecciones/elecciones-generales/abci-elecciones-generales-mujeresconsiguen-mas-representacion-nunca-pero-no-paridad-201512211437_noticia.html
- <http://www.arndigital.com/politica/noticias/15579/las-mujeres-encabezan-solo-el-34-de-las-candidaturas-electorales-y-cierran-casi-el-60/>
- <http://www.boe.es/>
- <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=23&tipo=2>
- http://www.eldiario.es/politica/nuevo-Congreso-contara-mujeres-diputadas_0_465103579.html
- http://www.lespanol.com/ocio/mujer/20151221/88491218_0.html

- <http://www.lavanguardia.com/vida/20151221/30954736402/20d-la-undecima-legislatura-arrancara-con-138-mujeres-en-el-congreso-la-cifra-mas-alta-de-la-democracia.html>

- <http://www.publico.es/sociedad/femenino-plural-elecciones.html>

- <http://www.senado.es/web/conocersenado/temasclave/presenciamujeres/index.html>

- https://www.upo.es/democraciayautonomias/proyectos/perfil_social_de_los_parlamentarios/Perfil_Congreso_XI/

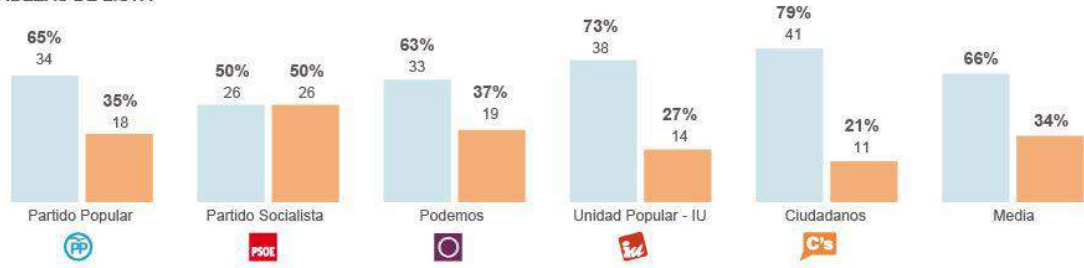
ANEXOS⁷⁵.

➤ Anexo I: Porcentajes de mujeres y hombres cabeza de lista en los principales partidos políticos.

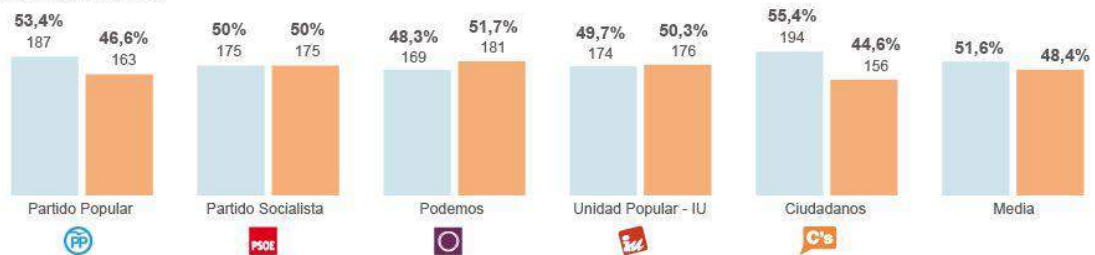
CANDIDATURAS DEL 20-D, POR HOMBRES Y MUJERES

Hombres Mujeres

CABEZAS DE LISTA



TOTAL CANDIDATOS



En Cataluña y en Galicia, Podemos y Unidad Popular-IU se presentan en una única candidatura, por lo que, para los cálculos, se ha tenido como propia de ambos la candidatura que comparten.

Fuente: elaboración propia

EL PAÍS

⁷⁵ Los gráficos incorporados en forma de anexo han sido tomados de diferentes fuentes de ahí que algunos datos varíen mínimamente con los resultados analizados en el trabajo.

➤ **Anexo II: Representación femenina en el Congreso tras el 20-D.**

Diputados y diputadas por partido en el 20D



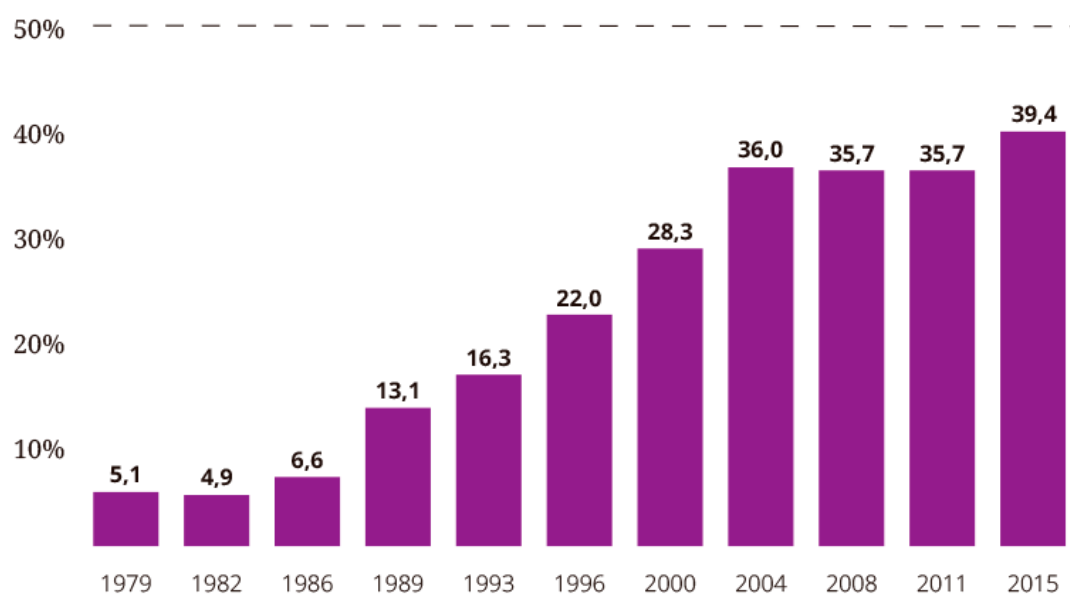
**Incluye las alianzas de En Comú Podem, En Marea y Compromís-Podemos*

Fuente: Ministerio de Interior

EL ESPAÑOL

➤ **Anexo III: Trayectoria de la presencia de la mujer en el Congreso.**

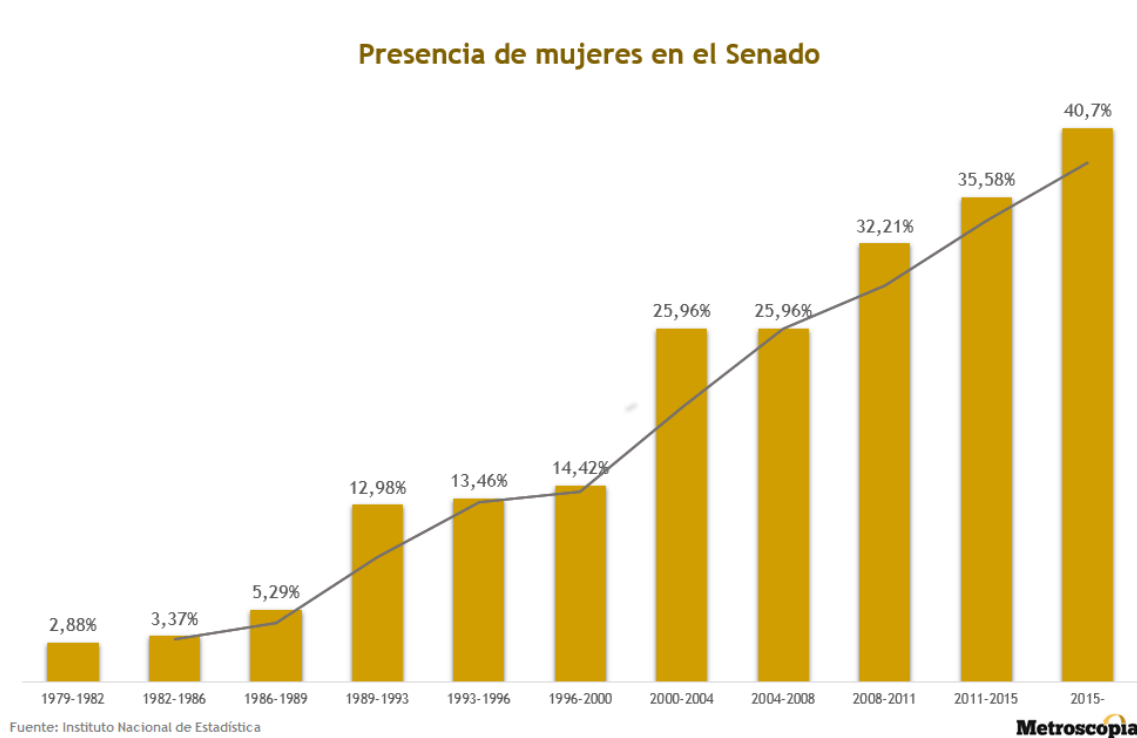
PRESENCIA DE MUJERES EN EL CONGRESO



➤ **Anexo IV: Representación femenina en el Senado tras el 20-D.**

	Total	Hombres	Hombres %	Mujeres	Mujeres%
PP	124	73	58,87	51	41,12
PSOE	47	29	61,7	18	38,29
Podemos	9	3	33,33	6	66,66
En Comú-Podem	4	2	50	2	50
En Marea	2	1	50	1	50
Podemos-Compromís	1	0	0	1	100
EAJ-PNV	6	3	50	3	50
ERC	6	6	100	0	0
DL	6	4	66,66	2	33,33
CC	1	1	100	0	0
Cambio-Aldaketa	1	0	0	1	100
ASG	1	0	0	1	100
Total	208	122	58,65	86	41,34

➤ **Anexo V: Trayectoria de la presencia de la mujer en el Senado.**



➤ **Anexo VI: Posibilidad que tiene la mujer de salir electa según el partido político.**

MUJERES QUE CONSIGUEN ESCAÑO POR PARTIDO

