

## Una reflexión técnica al hilo de las leyes de paridad electoral

Sumario: I. EL SIGNIFICATIVO INCREMENTO DE LAS POLÍTICAS PARITARIAS.— II. LA INCORPORACIÓN DE LA MUJER A LA VIDA PÚBLICA.— III. LA IMPLANTACIÓN DE LOS SISTEMAS DE CUOTAS.—3.1. El espaldarazo internacional y el Derecho comunitario.—3.2. Los diferentes modelos de Derecho comparado.— IV. VALORACIÓN DEL SISTEMA DE CUOTAS.— V. LISTAS CREMALLERA Y SISTEMA ELECTORAL.— VI. BIBLIOGRAFÍA

### I. EL SIGNIFICATIVO INCREMENTO DE LAS POLÍTICAS PARITARIAS

El modo tradicional de afrontar la escasa presencia femenina en el ámbito representativo ha pasado por la llamada «política de cuotas», que en sus albores fue introducida por algunos partidos políticos de manera voluntaria gracias a su autocapacidad de organización<sup>1</sup>. En España, en un principio, fueron pocos los partidos que establecieron estas cuotas internas pero, como señala Sevilla Merino, los pocos que lo hicieron tuvieron el mérito de producir un efecto multiplicador al propiciar el debate en el seno de los otros partidos<sup>2</sup>. Más concretamente, durante dos décadas la cuestión se situó en una zona de neblina alumbrada cada cierto tiempo por una tenue luz cada vez que se daba cierta publicidad a las distintas propuestas de algunos partidos políticos. Éstas tuvieron una primera consecuencia nada desdeñable porque, progresivamente, se fue creando un estado de conciencia en el seno de los partidos a favor del fomento de la presencia de las mujeres en los procesos de toma de decisiones.

Quizás haya que situar en este dato la escasa oposición que experimentó el establecimiento de un mínimo porcentual, esto es, una cuota en torno

---

\* Profesora de Derecho Constitucional. Universidad Rey Juan Carlos.

<sup>1</sup> J. Sevilla Merino, «Ley electoral y acción positiva», en *Parlamento y sistema electoral*, VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, Aranzadi, Navarra, 1999, p. 478.

<sup>2</sup> J. Sevilla Merino, «La presencia de las mujeres en los Parlamentos: Las Cortes Valencianas», en *Corts, Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 4 (extraordinario), *El futuro del Parlamento*, 1997, p. 383.

al 25 por 100 en el seno de las formaciones políticas. Ello fue obra de un consenso, más bien, un estado de cosas que se fue generando por motivos de estética y corrección política, que, sin embargo, nunca traspasó el umbral de la discusión pública sobre la posibilidad de emprender reformas legislativas.

No obstante, debe señalarse cómo algunos países europeos han emprendido reformas constituyentes o, cuando menos, legislativas en esta materia. Ahora bien, aunque la mayoría de estas disposiciones legislativas llevaban en su encabezamiento la palabra «paridad» su finalidad no era garantizar una efectiva representación paritaria entre hombres y mujeres, sino incentivar, de alguna manera, la mayor presencia de las mujeres en las Cámaras legislativas, porque dicha paridad dependerá de muchos factores, no sólo de la inclusión en las listas electorales de tantos candidatos masculinos como femeninos. Así, el principal factor a tener en cuenta será el sistema electoral.

Por lo que respecta a España, en los últimos meses se ha asistido a un incremento de medidas y propuestas para fomentar dicha presencia femenina, espolgadas por la Ley del Parlamento autonómico de las Islas Baleares 6/2002, de 18 de junio, la primera norma de nuestro ordenamiento que obligaba a la paridad en las listas de candidatos que presentasen los partidos en las elecciones autonómicas. Poco tiempo después, el 27 de junio de 2002, se aprobaba por la Asamblea legislativa de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, la Ley 11/2002, de modificación de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre, Electoral de Castilla-La Mancha, que introducía la obligación de los partidos políticos que concurriesen a los comicios autonómicos de mayo de 2003 de presentar en sus listas una ordenación fija de los candidatos en atención a su sexo, es decir, las denominadas popularmente «listas cremallera».

De este modo, la Ley 6/2002 del Parlamento balear modificaba la redacción del artículo 16 de la Ley Electoral balear 8/1986, cuyo artículo 16, apartado 4, pasaba a decir: «Con la finalidad de hacer efectivo el principio de paridad en la participación política, las candidaturas electorales deberán contener una presencia equilibrada de hombres y mujeres. Las listas se integrarán por candidatos de uno y otro sexo ordenados de forma alternativa»; mientras que la Ley castellano-manchega introducía un nuevo apartado, el número 1 bis al artículo 23 de su Ley Electoral autonómica 5/1986 según el cual: «Para garantizar el principio de igualdad en la representación política, las candidaturas que presenten los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores, alternarán hombres y mujeres, ocupando los de un sexo puestos pares y los de otro los impares. La Junta Electoral sólo aceptará aquellas candidaturas que cumplan este precepto tanto para los candidatos como para los suplentes.»

Las diferentes reacciones a estas medidas, al margen de su concreta valoración, han vuelto a suscitar una polémica que parecía olvidada en la sociedad española, como es el tema de la discriminación real, que no formal, de las mujeres en el igual acceso a cargos y funciones públicas constitucionalizado en el artículo 23.2 de la Constitución Española de 1978, sobre todo desde

que el 17 de octubre de 2002, el Tribunal Constitucional admitiese a trámite los recursos de inconstitucionalidad planteados por el Ejecutivo el 27 de septiembre de 2002. Estos recursos argumentaban la vulneración de varias disposiciones de la Constitución en relación con la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación electoral general, y solicitaban la suspensión de la normativa electoral durante seis meses (al tratarse de un recurso de inconstitucionalidad contra normas autonómicas), que de no ser así habría desplegado sus efectos en las elecciones autonómicas de mayo de 2003<sup>3</sup>.

La cuestión no debe ser menospreciada en sus efectos por la fuerza multiplicadora que estas disposiciones legislativas han tenido en el resto de Comunidades Autónomas desde la proposición de Ley Foral sobre actuaciones para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, que se presentó en el Parlamento navarro el 19 de febrero de 2002<sup>4</sup>, que señalaba expresamente en su artículo 4, apartado c), la promoción de «la presencia igualitaria de hombres y mujeres en los órganos de decisión de los partidos políticos, así como en las candidaturas con que concurren a las elecciones, incentivando a aquellas fuerzas políticas que aumenten la presencia política en las candidaturas». A esta proposición de ley y a las reseñadas leyes autonómicas les han seguido diversas proposiciones de ley en las Comunidades Autónomas, como La Rioja<sup>5</sup> o Cataluña<sup>6</sup>, y el Proyecto de ley presentado en las Cortes valencianas, por el que se prima económicamente con un aumento del 10 por 100 de la subvención, a los partidos con escaños ocupados por mujeres<sup>7</sup>.

Por su parte, en el Congreso de los Diputados los ejemplos más sobresalientes han sido la iniciativa del Grupo Parlamentario Socialista<sup>8</sup>, la presentada por Izquierda Unida<sup>9</sup> y la del Grupo Mixto<sup>10</sup>, que con diferencias notables entre la primera y las dos siguientes pretendían la modificación de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General de modo que las listas de candidatos adoptasen una composición paritaria.

<sup>3</sup> Así, el Pleno del Tribunal Constitucional ha ratificado dicha suspensión, en el caso de la Ley balear, en ATC de 14 de enero de 2003, de modo que esta normativa no será aplicable en las próximas elecciones autonómicas de 25 de mayo de 2003, argumentando para ello que: «podría quedar en entredicho, resultando también afectados los intereses particulares de los representantes mismos, hombres y mujeres, siendo unos y otros intereses difícilmente reparables», afectando, por otra parte, al principio de seguridad jurídica.

<sup>4</sup> *Boletín Oficial del Parlamento de Navarra*, Serie B, núm. 12, V Legislatura, pp. 4 a 14.

<sup>5</sup> Proposición de Ley presentada por el Grupo Socialista, *Boletín Oficial del Parlamento de La Rioja*, Serie A, núm. 180, 12 de junio de 2002.

<sup>6</sup> Proposición de Ley presentada por Iniciativa Per Catalunya-Verds, *Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña*, núm. 326, 23 de julio de 2002.

<sup>7</sup> Proyecto de Ley para la igualdad entre hombres y mujeres, *Boletín Oficial de las Cortes Valencianas* (BOCV), núm. 171, 23 de septiembre de 2002.

<sup>8</sup> *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, Proposición de Ley, VII, Serie B, núm. 171-1, 16 de noviembre de 2001.

<sup>9</sup> *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, Proposición de Ley, VII, Serie B, núm. 192-1, 25 de enero de 2002.

<sup>10</sup> *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, Proposición de Ley, VII, Serie B, núm. 268-1, 31 de julio de 2002.

## II. LA INCORPORACIÓN DE LA MUJER A LA VIDA PÚBLICA

Como señala Barnett, a menudo se acepta que el movimiento feminista es un fenómeno reciente que data de 1960, aunque, verdaderamente, la lucha por los derechos políticos de la mujer comienza mucho antes, en el siglo XVIII<sup>11</sup>, con la labor emprendida por las *suffragettes* que trabajaron activamente por la igualdad de trato para los dos sexos. Las *suffragettes* situaron el centro neurálgico de su lucha en la consecución del sufragio activo, es decir, el derecho al voto de las mujeres<sup>12</sup>.

Actualmente las mujeres ejercen su derecho al voto de forma prácticamente universal, aunque en la mayoría de las legislaciones electorales del Derecho comparado hasta bien entrado el siglo XX no se empezó a reconocer a las mujeres la madurez necesaria para participar en la vida política. Es más, en muchos Estados este reconocimiento legal hubo de esperar hasta

<sup>11</sup> H. Barnett, *Constitutional & Administrative Law*, 4.<sup>a</sup> ed., Cavendish, Londres, 2002 p. 665.

<sup>12</sup> Una de las primeras representantes de este movimiento fue Mary Wollstonecraft (1759-1797) que publicó *The Vindication of the Rights of Women*, junto con Olympe de Gouges, que en 1791 escribió la *Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana*. Sin embargo, la primera fecha clave para en el movimiento de los derechos de la mujer fue la Convención de Seneca Falls de 19 de julio de 1848 bajo la organización de Lucretia Mott y Elisabeth Cady Stanton. En esta época el movimiento feminista estaba fuertemente hermanado con el movimiento abolicionista. Sin embargo, poco tiempo hubo de pasar para que en 1869 se formasen dos organizaciones nacionales: *The National Woman Suffrage Association* (liderada por Cady Stanton y Susan B. Anthony) y *The American Woman Suffrage Association* (liderada por Lucy Stone). La primera apostaba por independizarse del movimiento abolicionista. En este propósito de autonomía de toda acción política que no estuviese directamente encaminada a la consecución de iguales derechos políticos para las mujeres se debe señalar la importancia de la *Equal Rights Feminist*, que fue el grupo que construyó un movimiento sufragista verdaderamente dicho, así como el movimiento independiente de mujeres. De hecho, un año antes se había fundado la NWSA (Asociación Nacional para el Sufragio de la Mujer).

Si el movimiento sufragista gozó de fuerza en los Estados Unidos, no se puede decir menos del Reino Unido. En Inglaterra, la primera petición de igualdad de derecho al voto se realizó en 1856 por un Comité de Mujeres. La petición fue avalada por 26.000 firmas, pero el rechazo parlamentario disolvió el Comité. Diez años después hubo una nueva petición al Parlamento, esta vez presentada por John Stuart Mill, que sólo obtuvo 80 votos a favor. No obstante, no es en absoluto desdeñable la valiosa aportación de este pensador al movimiento a favor del reconocimiento de derechos políticos a la mujer desde que en 1869 publicara su *The Subjection of Woman*, obra que escribió en 1861, y *Considerations on Representative Government*, donde se dedica específicamente al derecho de las mujeres a obtener el derecho de sufragio activo. Pero es más, como señala S. García-Cereceda [«El movimiento sufragista norteamericano de principios de siglo (el viejo feminismo: orígenes, organización e ideología)», en L. Nuño Gómez (coord.), *Mujeres: de lo privado a lo público*, Tecnos, Madrid, 1999, p. 35], Mill dedicó buena parte de sus esfuerzos a la consecución del voto femenino «no solamente en sus escritos, sino también desde el Parlamento, del que fue elegido miembro en 1865». De ello es ejemplo la petición que comentábamos, no en vano muchas mujeres (Emily Davis, Bárbara Bodicho...) formaron parte de su comité de campaña y ayudaron activamente en las labores de propaganda de la candidatura de Mill. A raíz de ambos fracasos parlamentarios, la lucha se intensificó en todos los frentes, hasta que en 1897 se creó la *National Union of Women's Suffrage Societies* como organización federativa de sociedades por el voto de la mujer. Finalmente en 1907, 10 mujeres alcanzaron las alcaldías de sus respectivos municipios. En 1910 se presentó un nuevo *bill* parlamentario a favor del derecho de voto de las mujeres, como también lo fue el presentado en 1911, lo que provocó violentas reacciones y numerosas protestas en Londres, lo mismo que el intento parlamentario de 1913. Finalmente, al término de la Primera Guerra Mundial se otorgó el voto a las mujeres mayores de treinta años en el *Acta de Representación del Pueblo* de 1918 debido, en opinión de Barnett (*op. cit.*, p. 426), a la presencia de las mujeres en la industria durante la guerra. No se igualaron totalmente al régimen masculino hasta 1928.

la Segunda Guerra Mundial, aunque también es verdad que antes de esta fecha Estados Unidos, Canadá y otros veintiún países europeos ya reconocían el derecho de sufragio activo de las mujeres.

Conviene matizar que el reconocimiento legal del derecho de sufragio activo fue, en muchos casos, paulatino, es decir, se permitió primeramente en consultas municipales, o se exigía al votante de sexo femenino determinadas «capacidades» o «situaciones» personales: ser esposas, viudas o madres de miembros de las Fuerzas Armadas, saber leer y escribir, tener un nivel mínimo de instrucción, gozar de un nivel mínimo de ingresos. Así ocurrió en Bélgica, Canadá, Noruega y Portugal.

Por otro lado, el reconocimiento del derecho de sufragio pasivo, es decir, de ser también potencialmente elegibles, usualmente se produjo a la vez que su vertiente activa. Sin embargo, en algunos casos, sorprendentemente, fue primero la vertiente pasiva, antes que la activa. Así ocurrió en Bélgica, Canadá, Países Bajos, Estados Unidos y España.

Concretamente, en los Estados Unidos, su Texto Constitucional reconoció por omisión a las mujeres el derecho de sufragio pasivo<sup>13</sup>, sin embargo, hasta la enmienda XIX, de 26 de agosto de 1920, no se reconoció el derecho de sufragio activo de las mujeres.

Por su parte, en Bélgica, el 15 de abril de 1920 se reconoce a las mujeres el derecho al voto en las elecciones municipales. El reconocimiento del derecho al voto también en las elecciones nacionales no vino hasta las leyes de 27 de marzo y 7 de julio de 1948, aunque lo curioso es que se reconoció su derecho a ser elegibles en todo tipo de escrutinio desde 1920, de hecho la actual Constitución belga, texto refundido de la originaria de 1931, establece en sus artículos 64 y 69 como únicos requisitos para ser elegible: ser belga, gozar de derechos civiles y políticos, tener veintiún años y estar domiciliado en Bélgica.

Algo parecido sucedió en España, porque a las Cortes constituyentes de la Segunda República comparecieron tres mujeres, sin que todavía hubiese un reconocimiento expreso del derecho de sufragio activo y pasivo para el sexo femenino. Es más, participaron activamente en los debates constituyentes sobre el reconocimiento del derecho de voto a las mujeres y lograron su aprobación en el texto definitivo de la Constitución de 1931<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> La Constitución estadounidense de 27 de septiembre de 1787 emplea los términos «miembros» y «personas» para referirse a las condiciones para ser elegido a la Cámara de Representantes o al Senado, por tanto, no incluye ninguna diferencia por razón de género en las condiciones de elegibilidad.

<sup>14</sup> En las elecciones a Cortes constituyentes de junio de 1931 salieron elegidas únicamente tres mujeres: Clara Campoamor (Partido Radical), Victoria Kent (Partido Radical Socialista), ambas por la circunscripción electoral de Madrid, y Margarita Nelken como Diputada del Partido Socialista por Badajoz. La discusión constituyente sobre el voto femenino comenzó el 1 de septiembre de 1931 y continuó en las sesiones de 30 de septiembre, 1 de octubre y 21 de noviembre, que culminaron con la aprobación del artículo 36 de la Constitución de 1931, por un estrecho margen de cuatro votos, en donde se reconocían plenos derechos electorales a las mujeres con la única modificación de la edad, que es elevada a veintitrés años. Así, este precepto reza: «Los ciudadanos de uno y otro sexo, mayores de veintitrés años, tendrán los mismos derechos electorales conforme determinen las leyes.» Una explicación más detallada del periplo constituyente puede consultarse en J. Montero, «Evolución de los derechos políticos de la mujer: análisis

En efecto, la Constitución de 1931 hace de España el primer país que establece en una Constitución el derecho de sufragio de las mujeres, que, aunque de escasa vigencia, tiene un valor simbólico innegable, pues el reconocimiento se encuentra en una disposición constitucional frente a su usual inclusión en la legislación electoral del resto de los países en el primer tercio de siglo<sup>15</sup>. Por ello, no resulta descabellado afirmar que «el reconocimiento del derecho de sufragio pasivo de la mujer fue seguido en breve plazo a la entrada en el Parlamento por lo menos de una de ellas»<sup>16</sup>.

Sin embargo, y a pesar del valor simbólico de estos ejemplos y del margen temporal que media entre estas primeras conquistas y la situación actual, la presencia de las mujeres en el ámbito político en términos estrictamente cuantitativos<sup>17</sup> continúa siendo baja. Por ello, aunque se pueda afirmar que la incorporación de las mujeres al mundo laboral ha sido una de las mayores revoluciones sociales producidas en las democracias occidentales<sup>18</sup>, la revolución que supondría su plena incorporación en esta parcela de la vida pública no se ha visto culminada, es decir, que mientras que esto no se logre para muchos será imposible hablar de aquella igualdad real del artículo 9.2 CE. Es más, se matiza que el principio de igualdad formal incluso puede ser juzgado «como un elemento de consolidación del *status quo* preexistente, de estabilización de la situación de los que se encuentren en situaciones ventajosas»<sup>19</sup>, porque «aunque la igualdad jurídico-formal se encuentra en el mundo occidental plenamente reconocida, las realidades sociales se superponen, limitando la operatividad de dicho reconocimiento institucional»<sup>20</sup>.

---

comparado de los movimientos de mujeres en Estados Unidos, Reino Unido y España», en L. Nuño Gómez (coord.), *Mujeres: de lo privado a lo público*, Tecnos, Madrid, 1999, pp. 96 y ss.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 95.

<sup>16</sup> Unión Interparlamentaria. Grupo Español, *Las mujeres y el poder político. Encuesta realizada en los 150 Parlamentos nacionales existentes al 31 de octubre de 1991*, Cortes Generales, Madrid, 1992, p. 15.

<sup>17</sup> Según los datos aportados por la Unión Interparlamentaria de 2001, el porcentaje de mujeres (media mundial) es de un 6 por 100 en los Gobiernos y de un 10 por 100 en los Parlamentos. Ahora bien, según las últimas cifras aportadas por la Unión Interparlamentaria, actualizados a septiembre de 2002, el porcentaje de mujeres en los Parlamentos de todo el mundo ha aumentado ligeramente hasta alcanzar el 14,78 por 100. Sin embargo, conviene diseccionar este porcentaje global por áreas geográficas. Así, los países nórdicos aportan un 39,3 por 100, mientras que el resto de Europa sólo alcanza la preocupante cifra de un 15,1 por 100; el continente americano un 16,4 por 100; Asia un 14,59; el África subsahariana un 13,5, y los Estados Árabes, como era de esperar, un 4,4 por 100.

<sup>18</sup> Al respecto señalaba M. García Pelayo (*Obras completas*, t. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1991, p. 3277), que «la más grande revolución de nuestro tiempo es la de la liberación de la mujer; a su lado, la revolución rusa es una pequeña crisis ministerial (...). Su liberación es hoy un cambio histórico de ámbito planetario».

<sup>19</sup> M. Rodríguez-Piñero y M.<sup>a</sup> F. Fernández López, *Igualdad y discriminación*, Tecnos, Madrid, 1986, p. 75.

<sup>20</sup> L. Nuño Gómez, *Mujeres: de lo privado a lo público*, Tecnos, Madrid, 1999, p. 15.

### III. LA IMPLANTACIÓN DE LOS SISTEMAS DE CUOTAS

#### 3.1. El espaldarazo internacional y el Derecho comunitario

Estas consideraciones parecen ser la causa de que el mundo occidental se encuentre inmerso en lo que podríamos llamar «vorágine de la paridad», es decir, el incremento imparable de todo tipo de medidas bienintencionadas para conseguir una mayor presencia de la mujer en el espacio representativo.

El empujón vino con la *Declaración sobre eliminación de la discriminación contra la mujer*, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 7 de noviembre de 1967, cuyo artículo 4 establecía:

«Se adoptarán las medidas oportunas para garantizar a la mujer, en condiciones de igualdad con el hombre y sin ningún tipo de discriminación,

- a) el derecho de sufragio activo en las elecciones y el derecho de sufragio pasivo para todas las entidades elegibles públicamente,
- b) el derecho de voto en todos los referendos públicos,
- c) el derecho a desempeñar empleos públicos y ejercer todos los cargos públicos.

Estos derechos deben estar garantizados por la legislación.»

Esta Declaración fue completada con la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas de 18 de diciembre de 1979), que en su artículo 4 señalaba: «La adopción, por parte de los Estados que son parte de la Convención, de medidas especiales de carácter temporal destinadas a acelerar el establecimiento de la igualdad de hecho entre el hombre y la mujer no se considerará un acto discriminatorio con arreglo a la definición de la presente Convención, pero en ningún caso deberá tener como consecuencia el mantenimiento de normas desiguales o distintas: estas normas deberán abolirse en el momento en que se alcancen los objetivos sobre la igualdad de oportunidades y de trato.»

En definitiva, con ambos documentos se otorgaba validez al principio de «discriminación positiva», que, a partir de noviembre de 1992 con ocasión de la *Primera Cumbre europea de «Mujeres al Poder»*, se traduce en un conjunto de «medidas de actuación positiva», que buscan la realización efectiva de una «democracia paritaria», es decir, una representación equilibrada de hombres y mujeres, de forma que ninguno de los dos sexos tenga una presencia mayor del 60 por 100<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> La declaración final de esta reunión europea de mujeres decía textualmente: «Habida cuenta de que la igualdad formal e informal entre mujeres y hombres es un derecho fundamental del ser humano, habida cuenta que las mujeres representan más de la mitad de la población: la democracia exige la paridad en la representación y gobierno de las naciones.» Apenas dos meses después se constituyó la «Organización de Mujeres por la Paridad», como reunión de la mayor parte de las asociaciones que compartían ese objetivo. Y en junio de 1994, por primera vez, el Partido Socialista francés presenta

Es éste el momento de inflexión. En general, las medidas de discriminación positiva a favor de las mujeres en materia representativa<sup>22</sup> suelen reconducirse a tres sistemas: sistema de cuotas, sistema de escaños reservados a las mujeres y sistema de nombramientos. Durante la década de los sesenta las propuestas iban desde la obligatoriedad de la reserva legal de escaños, hasta la instauración de cuotas de entre el 25 y el 30 por 100 en las listas a las elecciones municipales sin la exigencia de que las candidatas femeninas fuesen situadas en puestos que hiciesen previsible su elección. Sin embargo, en la década de los noventa se produjo un cambio sustancial en vista de que las anteriores propuestas no dieron los resultados deseados. Ya no se habla sólo de las elecciones municipales, sino que se pide la instauración de cuotas también en las elecciones nacionales, el porcentaje se eleva al 50 por 100, y que la consecución del objetivo no sea a costa del falseamiento del juego electoral que, en todo caso, debe ser libre. Por ello, se descarta el sistema de atribución obligatoria de escaños, y se apuesta decididamente por las candidaturas alternas en las listas electorales en sistemas proporcionales, o por la candidatura binominal en el caso de sistemas mayoritarios, es decir, la elección de un hombre y una mujer en cada circunscripción.

El llamado «sistema de cuotas» es quizás el mecanismo más estudiado y el que mayores pasiones despierta<sup>23</sup>, y, sin lugar a dudas, es el más extendido en los últimos años, apoyándose en argumentos que lo consideran un mecanismo eficaz para aumentar rápidamente el número de candidatas, que sirvan de ejemplo a otras mujeres, y la presencia efectiva de mujeres parlamentarias que de otro modo habrían estado ausentes.

Dentro del sistema de cuotas, se pueden distinguir dos modelos: 1) la cuota que se aplica a la elección, es decir, que afecta al porcentaje de candidatas femeninas en relación con el total de candidaturas, y 2) la cuota que se aplica al resultado de la elección, esto es, que afecta al número de escaños que deberán ser ocupados por mujeres tras el escrutinio.

---

para las elecciones europeas una lista de candidatos con un número igual de hombres y mujeres, ordenados de forma alterna. El Instituto sueco IDEA en 1998 emitió un Informe titulado «El papel de la mujer en las instituciones parlamentarias», que incidía nuevamente en el escaso éxito de las anteriores medidas a la vista de los datos proporcionados por los 240 Parlamentos sobre presencia de las mujeres en estas instituciones. En aquel momento el porcentaje no superaba el 11 por 100. Las razones que, según este Informe, explicaban estas cifras eran: la ausencia de una educación igualitaria, la falta de práctica en las funciones de liderazgo, la preexistencia de un «modelo masculino» de política y la pobreza que impide a la mujer, en mayor medida que al hombre, acceder a la educación básica, mucho más si se trata de la universitaria.

<sup>22</sup> El concepto de discriminación positiva nació en la India, en la década de los treinta del siglo pasado, como política de la metrópoli británica que intentaba superar la fuerte división en castas de la sociedad hindú. Fue así como obtuvo plasmación constitucional en la Norma Fundamental india de 26 de junio de 1950, cuyo artículo 16.4 prevé la reserva de puestos en la Administración a favor de los miembros de la casta de los «intocables», habitualmente marginada en todas las facetas sociales. La redacción de este precepto, denominado *Equality of opportunity in matters of public employment*, es: «Se garantiza la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos en materia de empleo, o acceso a cualquier puesto estatal [...]. Ningún ciudadano podrá ser discriminado en materia de empleo u oficio estatal, por motivos de religión, raza, casta, sexo, descendencia o lugar de nacimiento, residencia o cualquier otro motivo.»

<sup>23</sup> Unión Interparlamentaria. Grupo Español, *op. cit.*, p. 108.

El objetivo de ambos sistemas es el mismo, pues pretenden conseguir la «visibilización plena de las mujeres en el espacio público»<sup>24</sup> como mecanismo de aceleración de un movimiento imparable, pero ralentizado, de integración de las mujeres en todos los ámbitos. Sin embargo, la segunda opción, que no es otra cosa que el sistema de escaños reservados, goza de escasa aplicación, porque es concebido como una forma radical de fomento de la participación de la mujer en la vida pública, escasamente justificable en los sistemas constitucionales, como ocurrió con las llamadas cuotas rígidas en el ámbito laboral<sup>25</sup>.

Por su parte, el sistema de cuotas en las listas electorales parece de mejor encaje constitucional, pues no supondría la exclusión definitiva y automática del candidato masculino y permitiría que la elección por parte del cuerpo electoral siguiese siendo libre, al eliminar toda imposición del candidato

<sup>24</sup> Nuño Gómez, *op. cit.*, p. 16.

<sup>25</sup> Para la consecución de una verdadera igualdad de género en el ámbito laboral en los últimos cincuenta años se ha llevado a cabo toda una panoplia de políticas de integración, v. gr. medidas protectoras, acciones positivas de segunda generación (ayudas, subvenciones para la contratación de mujeres, fomento de cursos de especialización o promoción...). Estas últimas se han mostrado claramente insuficientes, mientras que las primeras no sólo no han supuesto un avance, sino un claro retroceso. Por ello, en la última década, la cuestión se ha orientado al análisis de la constitucionalidad de las medidas de discriminación positiva. Como en la mayoría de los países comunitarios, y también en España, «el Derecho de la Comunidad Europea ha supuesto un significativo impacto en la lucha por la igualdad de retribución para las mujeres, y la protección legal cotidiana debe ser vista hoy en día a la luz del Derecho comunitario» (Barnett, *op. cit.*, p. 666). Por ello, en el estudio de las medidas de discriminación positiva a favor de las mujeres, el Derecho comunitario constituye una aportación valiosísima, sobre todo los programas de integración emprendidos por los órganos comunitarios y las sentencias del Tribunal Europeo de Justicia.

Al margen de la tradicional referencia del artículo 119 del Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957, y de la encomiable labor de la Comisión que hizo suya la pretensión de acelerar el ritmo de integración de una política igualitaria en materia salarial a través de una serie de Recomendaciones a países miembros desde 1960, tienen singular importancia las Directivas comunitarias. Así, se promulgó la Directiva 75/117/CEE, de 10 de febrero de 1975, que obligaba a todos los Estados miembros a suprimir las discriminaciones que resultasen de las disposiciones legislativas, reglamentarias o administrativas, y la Directiva 76/207/CEE, de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo. De entre las sentencias del Tribunal hubo una que removió las conciencias comunitarias. Fue la famosa Sentencia Kalanke, de 17 de octubre de 1995, as. C-450/93, que interrumpió la corriente comunitaria sobre la igualdad de sexos, finalmente resuelta por la Sentencia Marschall, de 11 de noviembre de 1997, as. C-409/95. Sobre la discriminación positiva a favor de las mujeres en el ámbito laboral merecen consultarse: M. Atienza, «Un comentario al caso Kalanke», en *Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 19, 1996; L. Millán Moro, «Igualdad de trato entre hombres y mujeres respecto a la promoción profesional en la jurisprudencia comunitaria: igualdad formal *versus* igualdad sustancial (comentario a las Sentencias del TJCE de 17 de octubre de 1995, as. C-450/93, Kalanke, y de 11 de noviembre de 1997, as. C-409/95, Marschall)», en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. I, núm. 3, julio-diciembre 1998; D. Giménez Gluck, *Una manifestación polémica del principio de igualdad: acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa*, Tirant Monografías, Valencia, 1999; F. Rey Martínez, «La discriminación positiva de mujeres (comentario a propósito de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad de 17 de octubre de 1995, asunto Kalanke)», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 47, mayo-agosto 1996; A. Ruiz Miguel, «La discriminación inversa y el caso Kalanke», en *Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 19, 1996, y M. V. Ballester, «Acciones positivas. Punto y aparte», en *Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 19, 1996. Un breve comentario a ambas sentencias puede consultarse en E. González Hernández, «Igualdad, discriminación positiva y Constitución: su incidencia en el Derecho comunitario», en *Sociedad y Utopía. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales*, núm. 13, mayo 1999, pp. 183 a 197.

por los poderes públicos. Estas objeciones se expresaron en el *Simposio Interparlamentario de noviembre de 1989 sobre la participación de las mujeres en la vida política y parlamentaria*, donde se afirmó cómo las mujeres habían sido las grandes perdedoras por la fijación de este sistema en el momento en que las elecciones se rigieron por las normas de la libre competencia política<sup>26</sup>.

Por su parte, en cuanto al Derecho comunitario, esta cuestión se ha visto permanentemente relegada de la agenda comunitaria, desde que se presentase la Resolución del Consejo de Ministros de la Unión Europea de 27 de marzo de 1995 que decía: «El Consejo afirma que una participación equilibrada en la toma de decisiones (...) en cada ámbito de la vida constituye una importante condición para la igualdad entre hombres y mujeres. Es necesario hacer todo lo posible para que se produzcan los cambios en las estructuras sociales y en las actitudes que son esenciales para una auténtica igualdad de hombres y mujeres en el acceso a los puestos de toma de decisiones en el ámbito, político, económico, social y cultural.»

A ésta le sucedió la Recomendación del Consejo de la Unión Europea relativa a la participación equilibrada de los hombres y mujeres en los procesos de decisión, de 2 de diciembre de 1996<sup>27</sup>, que supuso el que muchos Estados europeos comenzasen a reglamentar la cuestión por vía legislativa, a pesar del riesgo de tropezar con obstáculos de tipo constitucional<sup>28</sup>. Pero, además de otros varios intentos<sup>29</sup>, hasta el 18 de enero de 2001 el Parlamento

<sup>26</sup> Así lo demostró el estudio de la Unión Interparlamentaria, *Distribución de escaños entre hombres y mujeres en los Parlamentos nacionales. Datos estadísticos de 1945 a 30 de junio de 1991*, Serie *Informes y Documentos*, núm. 18, Ginebra, 1991.

<sup>27</sup> El origen de esta recomendación comunitaria debemos establecerlo en el IV Conferencia Mundial de Mujeres de septiembre de 1995 en Pekín.

<sup>28</sup> M. Verdussen, «La participation des femmes aux élections en Belgique», en *Revue Française de Droit Constitutionnel*, núm. 36, 1999, p. 801.

<sup>29</sup> En 1996, el parlamentario europeo de Los Verdes, Nel van Dijk, presentó a la Comisión una pregunta escrita (E-0161/96) sobre la discriminación positiva a favor de las mujeres en la presentación de candidaturas para las elecciones al Parlamento Europeo que decía: «El 8 de enero de 1996, el Tribunal de Trabajo de Leeds declaró ilegal la campaña denominada *Emily's List* del Partido Laborista británico, con la que se pretendía que en algunas circunscripciones sólo pudieran presentarse mujeres como candidatas a la Cámara de los Comunes. ¿Está basada esta sentencia en la Directiva 76/207/CEE y/o en el artículo 199 del Tratado de la CEE?»

¿Comparte la Comisión la opinión del Tribunal, que considera que el hecho de ser diputado al Parlamento es una profesión y que, por tanto, la distribución de los cargos políticos entra en el ámbito de la Directiva 76/207/CEE y del artículo 119? En caso afirmativo, las cuotas que utilizan los distintos Estados miembros y partidos políticos para la inclusión de mujeres en las listas electorales ¿constituyen una forma de discriminación positiva que, según la sentencia Kalanke, incumple el Derecho comunitario?

Si la Directiva 76/207/CEE y/o el artículo 119 se extienden a los procedimientos para la presentación de candidaturas y a la elección de cargos políticos ¿puede aplicarse entonces también la prohibición establecida en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en cuanto discriminación indirecta de las mujeres?

En caso afirmativo ¿podría preguntarse, en principio, al Tribunal de Justicia si el sistema electoral por circunscripciones del Reino Unido (*“first past the post”*), que obliga a los candidatos a cumplir una serie de expectativas estereotipadas, obstaculizando así gravemente la presentación de candidaturas y la elección de mujeres a cargos políticos, supone una forma de discriminación indirecta contraria al Tratado?» La respuesta de la Comisión fue breve: «las candidaturas a las elecciones no constituyen una relación laboral (...) por lo que no entran en el campo de aplicación del artículo 119 del Tratado ni de la Directiva 76/207/CEE».

Europeo no se pronunció sobre la Resolución del Consejo de 1996, en *Resolución sobre el Informe de la Comisión sobre la aplicación de la Recomendación 96/694 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996, relativa a la participación equilibrada de mujeres y hombres en los procesos de toma de decisiones*.

Finalmente, el artículo 23 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, conocida como Carta de Niza, sanciona la paridad entre hombres y mujeres en todos los campos y, por tanto, podrían admitirse determinadas medidas que prevean ciertas ventajas a favor del sexo infrarrepresentado. La Carta está destinada a hacer visibles y factibles los valores que la Unión considera fundamentales, e incluye dentro de la identidad europea el valor de la igualdad entre sexos.

### 3.2. Los diferentes modelos de Derecho comparado

Los países nórdicos fueron los primeros en adoptar un sistema de cuotas femeninas, y su porcentaje de mujeres en el seno de las Asambleas legislativas es uno de los más elevados del mundo (Suecia: 42,7 por 100, Dinamarca: 37,4 por 100, Finlandia: 36,5 por 100). El éxito de los países nórdicos, parece estar «en el comportamiento de los partidos políticos, que han impuesto en su propio seno cuotas del 40 por 100»<sup>30</sup>, situación similar a la alemana, donde la mayor representatividad de las mujeres se materializa en los Estatutos de los partidos políticos, que han sido modificados en los últimos años para reservar a las mujeres determinados porcentajes: SPD un 40 por 100, CSU un 33 por 100<sup>31</sup>, Los Verdes con puestos impares para las mujeres y puestos pares para los hombres.

Sin embargo, Argentina también fue pionera en esta materia, desde que en 1991 reservó por ley un 30 por 100 de los puestos en las listas electorales a las mujeres. La modificación de la Ley Electoral argentina establecía el siguiente texto: «Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del 30 por 100 de los/as candidatas a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. No será oficiada ninguna lista que no cumpla estos requisitos.»

Bélgica, a pesar de las objeciones señaladas por el Consejo de Estado, promulgó el 24 de mayo de 1994 una disposición legislativa que pretendía alentar la presencia femenina en ámbitos representativos mediante el establecimiento de una cuota en las listas de candidatos al Parlamento, prohibiendo que hubiese más de dos tercios en las listas de un solo sexo del total que representa la suma de escaños a cubrir en dicha elección, es decir, uno de cada cuatro lugares en las listas debía corresponder al sexo infrarrepresentado. Esta cuota fue plenamente efectiva a partir del 1 de enero de 1999, fecha a partir de la cual el porcentaje debía elevarse a uno de cada

<sup>30</sup> L. Favoreu, «Principio de igualdad y representación política de las mujeres. Cuotas, paridad y Constitución», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 50 (mayo-agosto), 1997, p. 19.

<sup>31</sup> En el nivel de la estructura interna del partido el porcentaje reservado es de un 40 por 100.

tres puestos para varones<sup>32</sup>. La sanción que se proponía de no cumplir con dicho mínimo porcentual era la exclusión de tantos candidatos masculinos cuantos hubiese en exceso. A esta disposición le siguió la propuesta de 20 de marzo de 1997, que pretendía dar la más alta legitimidad a la democracia paritaria.

En Portugal se aprobó el Decreto constitucional 1/1997, de cuarta revisión constitucional, cuyo artículo 6 disponía: «Son añadidas al mismo artículo —art. 9— dos nuevas líneas g) y h) con la siguiente redacción: [...] h) promover la igualdad entre hombres y mujeres.» Como consecuencia de esta medida, desde 1998 se fueron sucediendo diferentes iniciativas como el proyecto de ley gubernativo, en ese año, que pretendía obligar a que las listas electorales contuviesen un mínimo del 25 por 100 de uno de los dos sexos, es decir, del sexo femenino, previendo multas en caso de incumplimiento y compensaciones económicas si se superase el porcentaje mínimo legal. Posteriormente se pretendió el desarrollo legislativo de este punto de su Constitución, para lo que el Gobierno presentó en 1998 una propuesta de ley número 94/VII que quería garantizar una mayor igualdad de oportunidades en la presencia de los ciudadanos de ambos sexos en las listas electorales para las elecciones de diputados en la Asamblea de la República y en el Parlamento europeo. Sin embargo, el intento fue baldío y no prosperó<sup>33</sup>, al ser rechazado por la Asamblea de la República en marzo de 1999.

En Italia, la Ley número 81, de 25 de marzo de 1993, de elección directa del Alcalde, el Presidente de la Provincia, el Consejo municipal y el Consejo provincial, imponía en los municipios de 150.000 o más habitantes, que «en las candidaturas ninguno de ambos sexos puede, en principio, estar representado en una proporción superior a los dos tercios». Con motivo de la celebración de los comicios municipales, se produjo la impugnación de los resultados en un municipio de menos de 150.000 habitantes por el incumplimiento de dicho precepto al haber sólo una mujer entre los treinta candidatos presentados. El asunto llegó hasta el Consejo de Estado, que elevó

<sup>32</sup> Sin embargo, previamente a esta fecha ya fue puesta en marcha en las elecciones provinciales y municipales de 9 de octubre de 1994, con un resultado desalentador porque muchas candidatas femeninas fueron puestas en posiciones en que no cabía la elección. Así, de un porcentaje del 32 por 100 de mujeres en las listas sólo fueron elegidas un 19,9 por 100. Como señala Favoreu (*op. cit.*, p. 20), «la solución belga es, en el mejor de los casos, equivalente a la solución francesa de 1982, muy por debajo de lo que hoy en día se considera deseable». Es más, según los datos suministrados por el «Observatorio de la Paridad» francés, el porcentaje de mujeres en el Parlamento belga es muy bajo, a pesar de la ley, pues no supera el 23,3 por 100. Pero es que, como señala Verdussen (*op. cit.*, p. 802), «la solución del legislador belga no afecta directa e inmediatamente a la composición de la Asamblea. Únicamente toca las listas de los candidatos, preservando la libertad de votar del elector. Establece cuotas de candidaturas, no de escaños».

<sup>33</sup> Esta iniciativa gubernamental pretendía la reserva del 25 por 100 de las candidaturas a las mujeres en las elecciones europeas y generales de mayo y octubre de dicho año y el 33,3 por 100 en las sucesivas convocatorias electorales de este tipo. Sorprendentemente, esta proposición de ley fue rechazada por los votos en contra del Partido Comunista portugués, Los Verdes, además del Centro Democrático y Social, y la socialdemocracia. Por otra parte, debe reseñarse que las cuotas que se establecían en esta proposición de ley eran singularmente bajas, a juzgar por las que se proponen en los tiempos actuales. Así, se hablaba de una cuota del 25 por 100 en las elecciones de octubre de 1999 y del 33,33 por 100 en las elecciones posteriores.

la cuestión ante la *Corte Costituzionale* por posible vulneración de los artículos 3 y 51 de la Constitución Italiana.

Fue así como esta medida legislativa fue parcialmente declarada inconstitucional por la *Corte Costituzionale* italiana en Sentencia número 422, de 12 de septiembre de 1995<sup>34</sup>, basándose en que violaba el principio de igualdad ante la ley, pues según la interpretación que realiza del artículo 51 de su Norma Constitucional, toda discriminación positiva «no puede incidir directamente sobre el contenido mismo de los derechos rigurosamente garantizados en igual medida para todos los ciudadanos en cuanto tales»<sup>35</sup>. No obstante, en el 2001 se aprobó la Ley Constitucional número 2, de 31 de enero, sobre disposiciones concernientes a la elección directa de los Presidentes de las regiones de estatuto especial y de las provincias autónomas de Trento y Bolzano, con la que se han modificado sus respectivos estatutos regionales para incluir la siguiente redacción: «a fin de conseguir el equilibrio de representación de sexos, la ley promoverá condiciones de paridad para el acceso a las convocatorias electorales», que conllevó la nueva redacción del artículo 117 de su Constitución, cuyo inciso 7 dice actualmente: «Las Leyes regionales promoverán [...] la paridad de acceso entre mujeres y hombres a los cargos electivos.»

Sin embargo, no ha sido ésta la última iniciativa paritaria, sino que en 2002 se aprobó en primera lectura por la Cámara de Diputados la modificación del artículo 51 CI relativo al acceso a cargos públicos y puestos electivos en condiciones de igualdad al que se pretendía añadir: «La República promoverá con los procedimientos adecuados las mismas oportunidades entre hombres y mujeres», esto es, un recurso de tipo «francés» llamado a superar la contrariedad del juez constitucional en relación con este tipo de medidas<sup>36</sup>, aunque, según Rositani, sigue subsistiendo un insuperable obstáculo para las cuotas en las listas (a las que denomina acciones positivas «fuertes») como es el de la existencia en la Constitución Italiana de algunos principios superiores que no pueden ser modificados en su contenido esencial ni siquiera por leyes de revisión constitucional o leyes constitucionales (Sentencia de la *Corte Costituzionale* italiana 1146/88) entre los que habría que incluir necesariamente el principio de representación política<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> El texto de la sentencia puede consultarse en *Giurisprudenza Costituzionale*, 1995, pp. 3255 y ss. En cambio, la Ley 276/1993, relativa a la elección de representantes en el Senado de la República, pasó prácticamente desapercibida en la medida en que sólo recogía una declaración genérica del deber de favorecer una representación equilibrada entre hombres y mujeres, pero no establecía medidas concretas.

<sup>35</sup> Según la *Corte Costituzionale*, la igualdad en el campo de los derechos políticos no puede significar otra cosa que la indiferencia del sexo en el ámbito político, por tanto, la pertenencia a uno u otro sexo no puede ser utilizada como requisito de elegibilidad, ni como requisito de «candidatabilidad».

<sup>36</sup> G. Brunelli, «Un “ombrello” costituzionale per le azioni positive elettorali», en *Quaderni Costituzionalli*, núm. 3, septiembre 2002, p. 615; y A. Deffenu, «La revisione virtuale dell'art. 51 Cost.», en *Quaderni Costituzionalli*, núm. 3, septiembre 2002, pp. 617 a 619. También pueden consultarse A. Poggi, «Sulla riforma dell' art. 51 Cost: Le quote alla prova della democrazia pluralista», en *Quaderni Costituzionalli*, núm. 3, septiembre 2002, pp. 619 a 621, y M. Rositani, «La Francia e le «quote per le donne», en *Quaderni Costituzionalli*, núm. 2, junio 2002, pp. 354 a 356.

<sup>37</sup> Rositani, *op. cit.*, pp. 354 a 356.

En Francia, las mujeres estaban presentes en la representación parlamentaria ya en 1791, sin embargo, dos años después (octubre de 1793) fueron excluidas con el argumento de que: «una mujer no debería dejar a su familia para mezclarse en asuntos de gobierno», argumento que incluso consiguió que se prohibieran las sociedades de mujeres y los clubes populares. Finalmente, en abril de 1944 se reconoce el derecho de las mujeres a ser electoras y elegibles, votando por primera vez en las elecciones municipales de 1945.

Esta tradición perduró hasta 1996. En esta fecha tuvo lugar una significativa iniciativa a favor de la paridad de gran eco. Se trataba de «El manifiesto de los diez en pro de la paridad», suscrito por diez mujeres antiguas ex ministras, que incluía diez propuestas, entre ellas: la institución de las cuotas con el propósito de alcanzar «el umbral significativo de un tercio de los electos de cada una de las Asambleas en cuestión» y «la financiación de los partidos políticos en función del respeto al principio de paridad en sus instancias dirigentes y en sus elegidos»<sup>38</sup>.

En realidad, no deben extrañar todas estas iniciativas en el país vecino, pues, como el propio Observatorio de la Paridad señalaba en su *Rapport* «La paridad entre las mujeres y los hombres: Un avance decisivo para la democracia», de marzo de 2002, en 1998 el número de mujeres en las Asambleas legislativas francesas no superaba el 6,2 por 100, cifra todavía inferior a la de 1997, en que el Parlamento francés acogía un 6,4 por 100 de diputadas<sup>39</sup>. Sin embargo, el 15 de diciembre de 1998, la Asamblea Nacional aprobó la reforma constitucional de modificación de los artículos 3 y 4 de su Constitución decididamente a favor de la paridad, con el apoyo de todos los grupos políticos (Ley constitucional 99/596, de 8 de julio de 1999)<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> Previamente a este «Manifiesto» se habían formulado proposiciones de ley constitucional. La primera es de 23 de marzo de 1994 y proponía añadir al artículo 3 de la Constitución gala un párrafo quinto con el siguiente contenido: «El acceso en condiciones de igualdad de hombres y mujeres a los cargos políticos se garantiza mediante la paridad.» La segunda tuvo lugar el 24 de junio de 1996 y fue presentada por un grupo de diputados del UDF con idéntica finalidad que la anterior, la adición al artículo 3 del siguiente texto: «La ley puede limitar la proporción de candidatos de un mismo sexo que figuren en las listas de las candidaturas a una elección.»

<sup>39</sup> Sin embargo, dos años antes, en 1995, los tres principales candidatos prometieron establecer cuotas en todas las elecciones que se celebraran sobre la base de la representación proporcional. Sin embargo, el candidato que se alzó con la victoria, Jacques Chirac, no cumplió la promesa electoral, y simplemente creó el «Observatorio de la paridad entre mujeres y hombres» por Decreto núm. 95/1114, de 18 de octubre, con la misión de elaborar políticas públicas en favor de la igualdad entre hombres y mujeres. Así, sus labores son de identificación, evaluación y análisis de las desigualdades entre sexos en el terreno político, económico y social, la formulación y difusión de recomendaciones y dictámenes que promuevan la paridad entre hombres y mujeres (art. 2 del Decreto núm. 95/1114). Se compone de 30 miembros nombrados por Decreto del Primer Ministro de entre los propuestos por el Ministro de Asuntos de la Mujer, renovables cada tres años, con la posibilidad de una renovación (art. 6 del Decreto núm. 95/1114). La última renovación tuvo lugar el 25 de enero de 1999. Sus conclusiones adoptan la forma de *Rapport Officiel* y las más significativas han sido: «La paridad entre las mujeres y los hombres: un avance decisivo para la democracia», «La paridad en política», «Un hombre, una mujer; una mujer, un hombre: hacia la paridad en política». Un comentario de esta cuestión en Rositani, *op. cit.*, pp. 354 a 356.

<sup>40</sup> Las socialistas francesas fueron las impulsoras de esta reforma, y sólo dos diputados, el neogaulista Didier Julia y la católica Christine Boutin, intervinieron en contra de la iniciativa. Debe señalarse que, en un primer momento, según la propuesta original, la legitimidad constitucional de las acciones en pro de la paridad se buscó en el artículo 34 CF.

La aprobación por parte de las dos Cámaras (Asamblea Nacional y Senado) es de fecha 28 de junio de 1999. Posteriormente, el 6 de junio de 2000 se promulga la Ley relativa al igual acceso de las mujeres y de los hombres a los mandatos electorales y las funciones electivas (Ley 2000-493, de 6 de junio de 2000)<sup>41</sup>.

El sistema francés de fomento de la paridad en las listas electorales se estructura del siguiente modo: los partidos políticos deben presentar tantas candidatas como candidatos con una diferencia porcentual máxima del 2 por 100. En caso de incumplimiento se prevén una serie de sanciones financieras, tal y como permite el artículo 4 de la Constitución francesa, revisado el 28 de junio de 1999. Así, se penalizará a los partidos que incumplan este mandato con una rebaja en las subvenciones estatales del 5 por 100 si en la lista falta hasta el 10 por 100 de candidatas, un 30 por 100 menos en la subvención si la ausencia de candidaturas femeninas es de hasta un 60 por 100, o un 50 por 100 menos a percibir del Estado si sólo se incluyen candidatos hombres.

El origen de la modificación del artículo 3 de la Constitución gala vino cuando el *Conseil Constitutionnel*, en sus Sentencias número 82-146, de 18 de noviembre de 1982, y número 98-407, de 14 de enero de 1999, desautorizó las propuestas de limitar al 75 por 100 el número de candidatos de un mismo sexo en las elecciones municipales y en las elecciones regionales para la Asamblea de Córcega. Los magistrados del *Conseil* argumentaron que dicha postura era contraria a la idea de sufragio universal, igual y secreto y desautorizaron esta iniciativa porque se asemejaba a una forma de porcentualización de la soberanía y de división en categorías de los electores y elegibles en las consultas electorales contraria al artículo 3 de su Constitución y al artículo 6 de la Declaración de los Derechos del Hombre<sup>42</sup>;

<sup>41</sup> La discusión parlamentaria de esta Ley estuvo plagada de controversia, porque se pretendía aprobar una redacción excesivamente ambigua para lograr el necesario espaldarazo parlamentario. El Gobierno, consciente de que esta redacción no era satisfactoria, presentó un nuevo Proyecto de Ley por el que se pretendía obligar a los partidos políticos a presentar idéntico número de hombres y mujeres (*Documents parlementaires de l'Assemblée Nationale* núm. 2013, *Project de loi tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives*), que garantizase la elección del mismo número de personas de uno y otro sexo. Terminada la discusión parlamentaria, el Proyecto fue llevado al Consejo Constitucional para que se pronunciase sobre su posible inconstitucionalidad. El *Conseil Constitutionnel*, en Decisión 2000-429, de 7 de junio, consideró constitucional la imposición de este sistema de cuotas, aunque, basándose en consideraciones técnicas, declaró inconstitucionales algunos preceptos de dicha disposición legislativa, concretamente los números: 1, 4, 9, parcialmente el 10 y el 15, 18, 19 y 20.

<sup>42</sup> La primera iniciativa en Francia es de enero de 1979, obra de Monique Pelletier, Ministra de la Familia y de la Condición Femenina, que propuso que las candidaturas para las elecciones municipales en las ciudades de más de 2.500 habitantes incluyesen un mínimo del 20 por 100 de mujeres. Poco después, en noviembre de 1980, el Primer Ministro Raymond Barre remitió al Parlamento un Proyecto de Ley que exigía la presencia de al menos un 20 por 100 de personas de cada sexo. El Proyecto fue aprobado en primera lectura por la Asamblea Nacional por una amplísima mayoría (439 votos contra 3), pero no pudo ser votado por el Senado por finalización del período de sesiones. Sin embargo, durante el verano de 1982 con ocasión del Proyecto de Ley de Reforma de las Elecciones Municipales del Ministerio de Interior se tomó en consideración la propuesta de establecimiento de cuotas. La enmienda presentada por Gisèle Halimi (Diputada socialista) proponía una cuota de un 30 por 100. La proporción fue reducida al 25 por 100 mediante modificación gubernamental, pero finalmente fue aprobada por la Asamblea

muy al contrario de la posición que expresaron en su Decisión de 30 de mayo de 2000 (Dec. n. 2000-429) en que calificaban de base legítimamente idónea las diferentes opciones que adoptase el legislador ordinario para favorecer la representación de ambos géneros, quizás porque el problema de la escasa presencia de mujeres en el Parlamento francés seguía subsistiendo. Es más, todavía en el año 2000, Francia continuaba siendo el país con una representación porcentual de mujeres más baja de toda la Unión Europea (5,9 en el Senado y 10,9 en la Asamblea Nacional). Este porcentaje numérico tan bajo no es más que el reflejo de la ausencia de voluntad de las instancias políticas para abrir la vida política a las mujeres no hacía sino agrandar el riesgo de fomentar la vía más radical en la lucha por la mayor presencia de las mujeres: la de la paridad.

#### IV. VALORACIÓN DEL SISTEMA DE CUOTAS

Centrándonos en el caso francés, según Favoreu, con esta ley no se garantiza la paridad, sino que contribuye a reforzar la presencia de las mujeres en la Asamblea Nacional, que, en la actualidad, con la excepción de Grecia, era la más baja de todos los países europeos (10,9 por 100 de diputadas femeninas contra un 40 por 100 en Suecia, 26 por 100 en Alemania, 18 por 100 en el Reino Unido, 13 por 100 en Portugal... )<sup>43</sup>. Y parece haberlo conseguido, al menos a nivel local, porque, tras las elecciones municipales de 2001, el número de mujeres en los Ayuntamientos se duplicó. El resultado no deja lugar a dudas: las mujeres constituyen el 47 por 100 de los concejales electos en los 2.700 municipios de más de 3.500 habitantes frente al 21,7 de la anterior consulta electoral. Y todavía conviene aportar un nuevo dato: en las elecciones departamentales, donde la paridad en las listas no es obligatoria, el porcentaje de mujeres se sitúa dentro de la tradición francesa: un 9,8 por 100<sup>44</sup>.

Sin embargo, a pesar de la que hemos denominado «vorágine de la paridad», también es observable el movimiento inverso, es decir, un rechazo absoluto de este tipo de medidas incluso en países con una amplia tradición en medidas de discriminación positiva. Éste es el caso de los Estados Unidos. La actual forma de entender la discriminación positiva procede de este país, que a principios de los años sesenta inició una línea jurisprudencial sobre interpretación y aplicación de la enmienda decimocuarta de su Texto Constitucional, que permitió la constitucionalidad de medidas tendentes a la superación de las desigualdades reales y efectivas. Pero, en el caso de la discriminación positiva en materia electoral, la posición mayoritaria desde la

---

Nacional por 476 votos a favor, 4 en contra y 3 abstenciones. Sin embargo, esta Ley fue impugnada ante el *Conseil Constitutionnel* por los Diputados de la oposición. Inicialmente, el recurso no versaba sobre el último apartado del artículo 4, pero este precepto fue analizado en sesión de 23 de octubre de 1982. La decisión final (82-146) es de fecha de 18 de noviembre de 1982.

<sup>43</sup> Favoreu *et alii*, *Droit constitutionnel*, 3.<sup>a</sup> ed., Dalloz, París, 2000, p. 684.

<sup>44</sup> *El País*, 27 de marzo de 2001.

década de los noventa del pasado siglo es contraria, sobre todo desde que en 1997 se consiguiese someter a referéndum en el Estado de California la Proposición 209 de reforma de la Constitución de este Estado que pretendía adoptar el siguiente texto: «El Estado no discriminará, ni proporcionará un trato favorable, a ningún individuo o grupo basándose en su raza, sexo, color, etnia, u origen nacional en el desarrollo de las políticas de empleo público, educación pública o contratación de las empresas con el Estado.» La proposición fue aprobada y se convirtió en la sección 31 del artículo 1 del Texto californiano. Así, no habría posibilidades de favorecimiento de las mujeres en el acceso efectivo a un escaño en su Asamblea.

Visto el estado de la cuestión, no queda más remedio que coincidir con Favoreu en que «resulta difícil describir (fijar) cuál sea el estado de la cuestión, debido a que el debate se halla oscurecido tanto por preocupaciones o consideraciones no jurídicas como por enfoques o incluso inexactitudes en lo que se refiere al Derecho extranjero y comparado»<sup>45</sup>. En primer lugar, porque se tiende a asimilar las cuotas que afectan exclusivamente al porcentaje de candidatas femeninas con las cuotas que afectan al resultado de la elección.

Por ejemplo, en Bélgica el sistema de cuotas establecido por la Ley de 1994 ha sido duramente criticado al considerar que pretendía la atribución directa de los escaños. Hay que señalar que el porcentaje de la cuota es, aunque pudiera parecer lo contrario, singularmente bajo, pues de cada cuatro puestos en la lista uno debería corresponder a una mujer, el sexo que en la actualidad está infrarrepresentado<sup>46</sup>. De este modo, por ejemplo, en la elección a la Cámara Baja, en la circunscripción de Charleroi, donde se elige nueve parlamentarios, el número máximo de la lista, de quince candidatos, al incluir los suplentes, sería plenamente conforme con la Ley belga si incluyese solamente tres mujeres. La alternativa más favorable a las mujeres sería, que de estas tres mujeres, una fuese suplente, y las otras dos ocupasen el puesto número cuatro y octavo, es decir, que solamente una tendría posibilidades reales de ser elegida. Por tanto, parece difícil mantener que esta medida supondría la atribución directa a las mujeres de los escaños. Estaría más cerca de las denominadas *affirmative action* que de las medidas de discriminación positiva, porque la Ley «no impone estrictamente la paridad entre los hombres y las mujeres, más que de cuotas habla de porcentajes máximos»<sup>47</sup>. Verdussen señala que la lista no satisfará más que ciertas exigencias pura y simplemente marginadas, por las que se rechaza el derecho del sexo infrarrepresentado a formar parte del escrutinio<sup>48</sup>, por los diversos recelos de los partidos políticos a incluir mujeres en sus listas de candidaturas. Dicho de otro modo, la igualdad de tipo homologador actúa como una regla de selección positiva de aquel que se adapta al modelo normativo dominante

<sup>45</sup> Favoreu, «Principio de igualdad y representación política de las mujeres. Cuotas, paridad y Constitución», *op. cit.*, p. 13.

<sup>46</sup> La Ley belga de 1994 en ningún momento habla de «mujeres», sino de «sexo infrarrepresentado».

<sup>47</sup> Verdussen, *op. cit.*, p. 801.

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 802.

y de selección negativa de quien no se acomoda, entonces parece justificarse la existencia de reglas diferentes que seleccionen de forma positiva «la diferencia discriminada»<sup>49</sup>.

Admitida, así, la necesidad de tratar desigualmente a los desiguales, entrarían en juego dos posibilidades: aceptar medidas que denominaremos «paternalistas», en cuanto siguen evitando una equiparación con el género masculino<sup>50</sup>, o impulsar y fomentar las medidas de «acción positiva» que verdaderamente ayuden a lograr una total equiparación, no estrictamente cuantitativa sino más bien cualitativa, entre ambos sexos tanto en el punto de partida como en el de llegada.

Por ello, al margen de la discusión sobre la constitucionalidad o no de estas medidas, el análisis adecuado de la cuestión parece estar en la valoración de otro tipo de consideraciones porque, como ha afirmado nuestro Tribunal Constitucional en su STC 229/1992, de 14 de diciembre, Fundamento Jurídico 2: «a diferencia del principio genérico de igualdad, que no postula ni como fin ni como medio la paridad y sólo exige la razonabilidad de la diferencia normativa de trato, la prohibición de discriminación entre los sexos implica un juicio de irracionalidad de diferenciación establecido ya *ex Constitutione*», es decir, «no es en la Constitución, sino fuera de ella, en donde ha de buscarse el criterio con el que juzgar sobre la licitud o ilicitud de las diferencias establecidas por el legislador. Las exigencias de lo razonable le remiten fuera de la Constitución, a un juicio de la razón práctica»<sup>51</sup>.

En definitiva, no se trata de otra cosa que de analizar si el sistema de cuotas, y dentro de él sus distintas modalidades, consiguen el fin pretendido, entendiendo por éste no la paridad en el seno de las Asambleas legislativas, sino la equiparación real de ambos géneros, masculino y femenino, en las oportunidades a la hora de participar activamente en la toma de decisiones políticas.

Hay algo sobre lo que no se repara cuando se está ante propuestas paritarias en el concreto aspecto de las listas de candidatos en las elecciones legislativas es que ello no supondría, ni mucho menos, la erradicación de dicha falta de participación en la vida política del sexo infrarrepresentado.

<sup>49</sup> A. Solanes Corella, «El sistema de cuotas como forma de asegurar la participación política de las mujeres», en *Grupo de Estudios sobre ciudadanía, inmigración y minorías*, Universidad de Valencia, p. 8.

<sup>50</sup> Recordemos cómo en el caso del acceso de las mujeres al mercado laboral en los primeros momentos se establecieron cuestiones como el cuidado de los hijos de las trabajadoras en guarderías a cargo del empresario, que no supusieron un avance, sino un claro retroceso, pues «es conocido el mecanismo por el que ciertas medidas protectoras de las mujeres en la esfera laboral (exclusión de ciertos trabajos duros, pago especial de las horas nocturnas, vacaciones especiales...) tienen el efecto perverso de encarecer el trabajo femenino, desincentivando la contratación de mujeres y consolidando su desigualdad en esa esfera respecto de los hombres» (Ruiz Miguel, «La discriminación inversa y el caso Kalanke», *op. cit.*, p. 130). Así se expresó también en el *Simposio Interparlamentario sobre la participación de las mujeres en la vida política y parlamentaria de 19 de noviembre de 1989*, donde se expresaron fuertes reservas, incluso una abierta objeción, al principio mismo de discriminación positiva, porque se defendía que algunas de estas medidas de actuación positiva podrían tener efectos perjudiciales o engañosos.

<sup>51</sup> A. Ollero, *Discriminación por razón de sexo. Valores, principios y normas en la jurisprudencia constitucional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1999, p. 85.

Por ello, es necesario analizar cada una de las propuestas para llegar a saber, o intuir, qué efectos tendrían, es decir, si con ellas se consigue una mayor participación de las mujeres en la vida pública, y el acceso a puestos de responsabilidad en condiciones de igualdad, y no atribuirles puestos reservados por el solo hecho de ser mujer. Esto no es más que poner en juego el «test del efecto o del impacto compensador», o, lo que en lo mismo, valorar y observar las consecuencias de esa medida para saber si la misma deber calificarse como pseudoprotectora de la mujer, en cuyo caso, sería inválida por encubrir una situación desfavorable para la mujer, o bien para saber si debe calificarse como acción afirmativa que promueve la igualdad real entre hombres y mujeres, supuesto en el que la medida deberá permanecer hasta que la igualdad se logre<sup>52</sup>. Esta operación es absolutamente necesaria, porque lo contrario, es decir, «extender privilegios irracionales [...] tanto a los hombres como a las mujeres, puede ser una forma perfectamente idónea para que lo que era una discriminación abierta, corregida de esta forma, se convierta en una discriminación indirecta, porque usualmente ese efecto expulsivo tendrá un impacto más intenso sobre las mujeres, produciendo así “un efecto boomerang” encubierto por una pantalla de proteccionismo»<sup>53</sup>.

En general, todas las propuestas de Derecho comparado se pueden reconducir a dos tipos de cuotas: cuotas en torno a un 30 por 100, sin indicación del lugar en la lista (propuesta francesa de 1982, sistema italiano de 1995, propuesta portuguesa de 1998, Ley belga de 1994), y cuotas de listas alternas o «sistema de cremallera», que supone una expresa indicación del lugar que debe ocupar el sexo infrarrepresentado en la lista (Ley castellano-manchega, la Ley balear y Ley francesa de 2000).

Con respecto al primer grupo, este sistema podría ser manipulado fácilmente, ya que bastaría con incluir a las mujeres al final de la lista para volatilizar, por tanto, sus posibilidades de salir elegidas. Así, seguirían sufriendo una situación de desventaja real, difícilmente denunciabile, porque si bien no están siendo formalmente discriminadas, se impide de hecho su elección. Estamos, por tanto, ante una medida claramente «paternalista». Esto fue lo que ocurrió en las primeras elecciones celebradas en Bélgica después de la Ley de 1994. Las cifras fueron decepcionantes porque de un 32,2 por cien de mujeres candidatas, sólo fueron elegidas un 19,9 por 100, ya que la mayor parte de ellas ocupaban los últimos puestos de la listas, incluso algún partido político colocó a todas sus candidatas por debajo de los candidatos masculinos<sup>54</sup>.

<sup>52</sup> R. Aguilera Izquierdo y D. Carrillo Márquez, «Edad de jubilación voluntaria y principio de no discriminación», en *Revista Española del Derecho del Trabajo*, núm. 78, 1996, p. 701.

<sup>53</sup> Ollero, *op. cit.*, p. 71.

<sup>54</sup> *Boletín de Documentación. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales*, núm. 7 a 8, enero-agosto 2000, pp. 15 y 16. Esta situación llevó a considerar la necesidad de introducir una enmienda que impusiera un orden alternativo de los candidatos, propuesta que tuvo lugar el 15 de octubre de 1997 en la Cámara Alta belga.

Otra cuestión distinta es el tema de las listas con alternancia impuesta, como hace la reciente Ley de Modificación de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre, Electoral de Castilla-La Mancha, según la cual se añade al apartado 1 bis al artículo 23 de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre<sup>55</sup>.

Los motivos que, en principio, podrían justificar la imposición legal de una determinada forma de elaboración de las candidaturas de lista por los partidos políticos serían que, si se acepta que no toda desigualdad de trato entre los aspirantes a ocupar un cargo es contraria al artículo 23.2 CE (como no toda desigualdad legal es contraria al art. 14 CE) sino sólo aquellas que carezcan de una justificación objetiva y razonable<sup>56</sup>, la objetividad y razonabilidad estarían más que garantizadas porque se constata que la igualdad formal que reconoce nuestra Constitución no ha logrado por sí sola traducirse en términos reales en los espacios de decisión política, es decir, el sistema sería una fórmula razonable con la que paliar esta lamentable situación<sup>57</sup>. Éste es el argumento más utilizado por los defensores de este sistema que suelen acompañarlo del uso reiterado de la expresión «techo de cristal», es decir, a medida que las mujeres ascienden profesionalmente, en todas las organizaciones llega un momento en que se topan con un techo invisible, que supone la disminución de su presencia en los órganos de decisión<sup>58</sup>.

Pero es que en el caso de España el argumento de partida, que sería el de la constatación fáctica de una preocupante falta de presencia de las mujeres en las Cámaras por su deliberada exclusión en las listas, parece quebrar desde el momento en que se observa el incremento paulatino de la presencia de mujeres en el Congreso de los Diputados y Senado en los últimos años, así como por el lugar ocupado por nuestro país en un alentador decimotercer puesto entre los países con mayor índice de presencia femenina en los órganos legislativos, según los últimos datos de la Unión Interparlamentaria de 15 de agosto de 2002.

<sup>55</sup> Los artículos 23 y 24 de la Ley Electoral de Castilla-La Mancha se dedican a la presentación de candidaturas y proclamación de candidatos, y lo regula de forma casi mimética a lo establecido en los artículos 44 a 48 LOREG, limitándose, por tanto, a reproducir a escala menor el sistema electoral vigente para el Congreso de los Diputados (M. Baras y J. Botella, *El sistema electoral*, Tecnos, Madrid, 1996, p. 132).

<sup>56</sup> M. Sánchez Morón, «Artículo 23.2. El derecho de acceder a funciones y cargos públicos», en Ó. Alzaga Villaamil (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, t. II (arts. 10 a 23), Edersa-Cortes Generales, Madrid, 1997, p. 668.

<sup>57</sup> En este sentido puede consultarse J. Bono, «Un espejo de la sociedad», en *ABC*, 26 de enero de 2003. Sobre las «listas cremallera» en los últimos meses han sido frecuentes los artículos de opinión en prensa. Sin pretender agotar todos los publicados pueden señalarse, a título ejemplificativo, los siguientes: A. Rubiales, «Las listas cremallera», en *EL País*, 22 de agosto de 2002; M. Navarro y E. Valenciano, «Hablamos de democracia», en *El País*, 4 de julio de 2002, y C. Cela Conde, «Paridad en suspenso», en *Diario de Mallorca*, 24 de octubre de 2002.

<sup>58</sup> La obra tradicional de consulta es A. Valcárcel, *El techo de cristal. Los obstáculos para la participación de las mujeres en el poder político*, Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1994. Esta autora señala cómo «la ascensión en el nivel gerencial se da, pero se corta en el momento en que empieza la decisión política. Esto es a lo que el feminismo llama el techo de cristal. Y con ello quiero resaltar que hay una fase distinta, distinta de la fase de decisión experta, en la que comienzan a utilizarse sistemas electivos que no implican competencia gerencial, sino que implican otro tipo de valor al que se hace entrar en juego» (*ibidem*, p. 36).

País	Cámara Alta	Cámara Baja
Suecia	42,7	
Dinamarca	38,0	
Finlandia	36,5	
Noruega	36,4	
Islandia	34,9	
Países Bajos	34,0	
Alemania	31,7	24,6
Costa Rica	31,6	24,3
Argentina	30,7	33,3
Mozambique	30,0	
Suráfrica	29,8	31,5
Nueva Zelanda	29,9	24,3
España	28,3	

Fuente: Unión Interparlamentaria de 15 de agosto de 2002.

A estos datos, debe añadirse un 31,03 por 100 en los Parlamentos autonómicos y un 25,3 por 100 en el nivel municipal y un 26,4 por 100 en la Cámara Baja.

Por otra parte, en cuanto a la razonabilidad de la medida en cuestión, se pueden señalar dos tipos de argumentos: los valorativos y los estrictamente cuantitativos.

En cuanto a los elementos valorativos, es decir, la posible inconstitucionalidad de todos aquellos requisitos legales o reglamentarios o condiciones de accesibilidad que introduzcan desigualdades de trato injustificadas<sup>59</sup>, señala Arnaldo Alcubilla que en virtud de la actual redacción de los artículos 23 y 68.5 CE no pueden establecerse otros requisitos o condiciones de los señalados en estos preceptos, porque, según la dicción del artículo 68.5 CE, el legislador electoral «no puede introducir otras exclusiones para ser elegible (o sea candidato), además de la edad y de la nacionalidad, que las declaradas por la autoridad judicial para quienes no se encuentren en pleno uso de sus derechos políticos», por lo que la Constitución está impidiendo «que el legislador entre en la libre composición de las candidaturas por las entidades políticas»<sup>60</sup>. La libertad de los partidos a la hora de elaborar sus listas, es decir, la ausencia de toda restricción para ser elegible, al margen de las preceptuadas en el Texto Constitucional, aparece, por tanto, como uno de los principios en los que se sustentan los actuales sistemas democráticos.

<sup>59</sup> Sánchez Morón, *op. cit.*, p. 669.

<sup>60</sup> E. Arnaldo Alcubilla, «Las listas cremallera», en *ABC*, 26 de enero de 2003.

Por ello, no resultará fácil aceptar sin una oposición importante, una regulación que, bien agravando de forma directa, o indirecta a través de la concesión de subvenciones o la retirada de las mismas si no se acomodan a la normativa, imponga determinados requisitos a la libre composición de las candidaturas, pues ello «tendrá un impacto más directo sobre la actividad asociativa típica de los partidos, que si no se agota, sí alcanza su punto álgido en la presentación de candidaturas electorales»<sup>61</sup>, porque, a juicio de Arce Janáriz, no puede negarse que «en la línea de flotación resulta tocado el *objeto* del derecho de sufragio activo»<sup>62</sup> si las listas han de confeccionarse de un determinado modo. Por no hablar de la forma en que, hasta ahora, se concibe la representación, que se resiste a ser entendida en una versión «sexuada», es decir, una representación que otorgue al sexo una valoración relevante. Si, según el artículo 1.2 CE, «la soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan todos los poderes del Estado», el Parlamento, como emanación del mismo, no puede compartimentarse en función de criterios ya sean físicos, profesionales o de cualquier otro tipo<sup>63</sup>, tal y como señala la STC 212/1993, Fundamento Jurídico 4, según la cual el derecho de representación se reconoce «*uti cives* y no a favor de cualesquiera categoría de personas».

Pero, además, sobre las «listas cremallera» siempre pesará la sospecha de que en realidad no pretenden garantizar sólo la presencia de las mujeres en los ámbitos de decisión política, sino que su objetivo va mucho más allá. Primeramente, su posible utilización con fines electoralistas, porque parece indiscutible la preocupación de los partidos políticos de perder votos en el colectivo femenino.

No obstante, podrían defenderse como el método más eficaz, hasta la fecha, para garantizar el momento del destino, es decir, el de la efectiva elegibilidad, al impedir que las mujeres sean colocadas en puestos de imposible elección. Pero su objetivo es mucho más ambicioso, pues, según Martínez Sempere, una estrategia de cuotas es un poco diferente de la idea de paridad, porque la primera apunta a mejorar de algún modo la aplicación del principio de igualdad, mientras que la idea de paridad obedece al deseo del reparto igualitario de las responsabilidades y las funciones<sup>64</sup>. La paridad constituiría un fin en sí misma, y no debería confundirse con la adopción de medidas conducentes a que hombres y mujeres puedan juntos y en condiciones de igualdad tratar cuestiones políticas.

<sup>61</sup> A. Arce Janáriz, «Primeras leyes en España sobre paridad electoral», en *Diario La Ley*, núm. 5.617, 23 de septiembre de 2003, p. 2.

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> Arnaldo Alcubilla, *op. cit.* Arce Janáriz (*op. cit.* p. 4), considera que «la paridad electoral sobrepuja un valor en principio extraconstitucional, la representatividad por sexos de las listas, sobre la representación sexual indiferenciada, que es el precipitado recibido en nuestra Constitución como componente de la imagen maestra del sistema democrático y el único contenido constitucional propiamente declarado (...) la representación basada en el individuo como tal, y no en su pertenencia a un género, como tampoco a un cuerpo, segmento o corporación».

<sup>64</sup> E. Martínez Sempere, «La legitimidad de la democracia paritaria», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 107, enero-marzo 2000, p. 142.

Según sus detractores, las listas «de cremallera» no se dirigen a remover los obstáculos que impidan o dificulten la igualdad real del individuo, sino que atribuyen casi directamente el resultado. Lo que se arguye es que su propósito es la adjudicación directa de los puestos para que las mujeres accedan a los cargos representativos más allá de sus méritos objetivos, alterando uno de los principios básicos del derecho de sufragio, como es la generalidad y la igualdad del mismo<sup>65</sup>. En esta situación se encuentra la Ley castellano manchega, porque aquí los argumentos en su contra sostienen que «desembocan de hecho en una igualación no de las oportunidades sino de los resultados»<sup>66</sup>.

Ahora bien, por el hecho de la inclusión en la lista en un determinado puesto no se garantiza necesariamente la efectiva elección de un 50 por 100 de mujeres. Todo dependerá de una subsiguiente operación: el escrutinio de los votos obtenidos por dicha lista y el concreto sistema electoral que esté vigente.

## V. LISTAS CREMALLERA Y SISTEMA ELECTORAL

Existe una fuerte correlación entre el nivel de representación femenina y el tipo de sistema electoral, pues los países con niveles bajos de presencia de mujeres en las Cámaras (Italia, Francia, Reino Unido y Grecia) o bien adoptan un sistema proporcional débil, es decir, la atribución de escaños obedece a criterios proporcionales, pero se prima al partido más votado que recibe escaños extras, o bien un sistema mayoritario, ya sea de dos vueltas o un sistema mayoritario simple. Por ello, no debería extrañar que sea en estos países, concretamente en Francia e Italia, donde el movimiento a favor de las cuotas en las listas haya tenido como consecuencia reformas legislativas o constitucionales, porque se enfrentan «al hecho de que ambos presentan las cuotas más bajas de representación política femenina de la Unión Europea»<sup>67</sup>.

Como señala Sevilla Merino, «la correlación entre un alto nivel de representación política femenina en la Cámara baja o única y el sistema electoral de un país salta a la vista al comparar los diferentes Estados miembros. De hecho, todos los países de la Europa occidental en que el número de mujeres en el Parlamento excede del 20 por 100 han adoptado el sistema proporcional o mixto (Suecia, Finlandia, Dinamarca, Países Bajos, Austria, Alemania, España, Luxemburgo)»<sup>68</sup>.

Lo cierto es que en un sistema de candidatura única las reticencias a elegir una mujer como único candidato aumentan. Por ello, se podría afirmar

<sup>65</sup> P. J. Hernando García, «Un elemento modificador de la capacidad electoral: las acciones positivas en el campo de los derechos políticos», en *Parlamento y sistema electoral*, VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, Aranzadi, Navarra, 1999, p. 469.

<sup>66</sup> Favoreu, «Principio de igualdad y representación política de las mujeres. Cuotas, paridad y Constitución...», *op. cit.*, p. 21.

<sup>67</sup> Hernando García, *op. cit.*, p. 451.

<sup>68</sup> Sevilla Merino, «Ley electoral y acción positiva», en *Parlamento y sistema electoral...*, *op. cit.*, p. 481.

que un sistema mayoritario es injusto con las mujeres, primero porque tienen que luchar dentro de su partido, donde tienen que convencer a los líderes de su partido de su idoneidad como candidata, y segundo porque en estos sistemas los candidatos siguen desempeñando un papel fundamental en la campaña al margen del partido político que representen<sup>69</sup>. Con semejante mecánica electoral, el éxito del partido depende en gran medida del candidato único que se seleccione, que será elegido basándose en criterios muy estrictos, poniendo más énfasis en características masculinas<sup>70</sup>, para evitar los recelos de algunos electores, de modo que en estos sistemas el porcentaje de mujeres en la lucha política se reduce incluso a la hora de presentarse como candidatas, porque tienen en su contra el hecho de que son unas recién llegadas, y como señala Leijenaar, aquellos que se presentan a estas elecciones por segunda o tercera vez, esto es, los hombres, tienen más posibilidades de ganar<sup>71</sup>.

Por el contrario, en los sistemas proporcionales los partidos políticos son los principales actores de la campaña electoral, por tanto, el verdadero obstáculo consiste en convencer a los líderes de las respectivas formaciones políticas de que merecen un puesto alto en la lista<sup>72</sup>. Ahora bien, la selección de los candidatos para la lista depende de otras muchas variables. Como señala Nohlen, «en cualquier forma de lista, lo decisivo a la hora de convertir los votos en escaños es la suma de los votos de diversos candidatos y la transferencia de los votos de uno o varios candidatos al otro, o bien el número de votos conseguidos por el conjunto de los candidatos [...] lo característico de la lista es que es a ella a la que, en principio, se adjudican los escaños que sólo en segundo lugar se distribuyen entre los candidatos que comprende. Determinante para la atribución de escaños a los candidatos de la lista es la forma de ésta y los métodos de escrutinio empleados»<sup>73</sup>.

No obstante, a pesar de estas variables, en un sistema proporcional con listas cerradas, el elector lo que hace es mostrar su adhesión o aceptación a las propuestas que le presentan las fuerzas políticas concurrentes, más que elegir verdaderamente a sus representantes<sup>74</sup>, de tal modo que al elector sólo le queda, como también sucede en la elección en la circunscripción electoral uninominal, la elección entre partidos y nunca entre candidatos de los distintos partidos<sup>75</sup>. Por ello puede tener ciertas utilidades que las listas incluyan un número significativo de mujeres. Así, se constata cómo los partidos políticos empiezan a darse cuenta de que «las mujeres cons-

<sup>69</sup> M. Leijenaar, «Un sistema electoral común para el Parlamento Europeo: ampliar el máximo acceso de las mujeres», en *El sistema electoral más favorable a la democracia paritaria. Informe de la Coordinadora Española del Lobby Europeo de Mujeres*, (celem.org/prog-europeos/demo-paritaria2000/pdfs/capitulo\_03.pdf).

<sup>70</sup> Sevilla Merino, «Ley electoral y acción positiva», en *Parlamento y sistema electoral...*, op. cit., p. 481.

<sup>71</sup> Leijenaar, op. cit., p. 79.

<sup>72</sup> *Ibidem*, p. 79.

<sup>73</sup> D. Nohlen, *Sistemas electorales del mundo*, traducido por R. García Cotarelo, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981, p. 114.

<sup>74</sup> M.<sup>a</sup> V. García Soriano, *Elementos de Derecho electoral*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999, p. 192.

<sup>75</sup> Nohlen, op. cit., p. 115.

tituyen un recurso político sobre el que puede resultar *rentable apostar* electoralmente»<sup>76</sup>, porque estos partidos son percibidos por la opinión pública como más democráticos. De modo que es más fácil que un sistema de representación proporcional haga hueco a los recién llegados, que suelen ser las mujeres<sup>77</sup>.

Muchos partidos en el ámbito internacional y nacional han empezado a trabajar para conseguir que las mujeres se muestren más activas en sus propias filas, y, por tanto, en la vida política<sup>78</sup>. De ello es fiel reflejo la situación española. En España comenzó a hablarse sobre la incorporación de las cuotas a finales de los años ochenta del siglo pasado. El PSOE, en su XXXI Congreso Federal de enero de 1988, aprobó la validez del establecimiento de cuotas del 25 por 100, aunque no fue hasta su XXXIV Congreso cuando se incorporó a sus Estatutos el apartado k) de su artículo 9.1 que dice: «El Partido se pronuncia por la democracia paritaria entre los hombres y las mujeres y, en consecuencia, adopta el sistema de representatividad en virtud del cual ningún sexo tenga menos del 40 por 100 ni más del 60 por 100 de representación en cualquier órgano de dirección, control o ejecutivo del partido. Esta proporción será aplicable a la composición de las candidaturas electorales, tanto en la integridad de la lista como en el conjunto de los puestos sobre los que exista previsión de resultar electos. Se invalidarán o no se ratificarán por los órganos correspondientes aquellas listas que no cumplan lo establecido en este apartado. Cualquier excepción a esta norma deberá ser autorizada por el órgano competente, previo informe motivado»<sup>79</sup>.

Ahora bien, también es importante señalar que en la efectiva elección de un número significativo de mujeres en los máximos órganos representativos influyen otras muchas variantes como pueden ser: el tamaño de la circunscripción, pues según aumenta el tamaño de ésta aumenta la posibilidad de que un partido obtenga más de un escaño, y cuantos más escaños

<sup>76</sup> Unión Interparlamentaria. Grupo Español, *op. cit.*, p. 42.

<sup>77</sup> Leijenaar, *op. cit.*, p. 79.

<sup>78</sup> Un ejemplo claro de esta política es la existencia en los diferentes partidos políticos de una rama femenina, como ocurre con el Partido Socialista Obrero Español e Izquierda Unida, que cuentan con una Secretaría para la Participación de la Mujer o un Comité para la Liberación de la Mujer, respectivamente. Los objetivos de este tipo de órganos internos de los partidos suelen ser: fomentar la afiliación y la participación de la mujer en los órganos de dirección del partido y promover el desarrollo de políticas sociales para conseguir la plena integración de la mujer en la sociedad, suprimiendo toda forma de discriminación y sensibilizando a la sociedad con las cuestiones denominadas femeninas.

<sup>79</sup> En la misma línea, en el XXXII Congreso Federal se aceptó que «cuando la afiliación de mujeres sea mayor al 25 por 100, la cuota sea de cinco puntos por encima del porcentaje de afiliación en el ámbito correspondiente. Esta cuota se aplicará igualmente en la elaboración de las listas para las elecciones legislativas, autonómicas, municipales y europeas, tanto para el conjunto de cada lista como dentro de ella para los puestos iniciales que se puedan esperar razonablemente que resulten electos». Por otra parte, en el XXXV Congreso se apuesta decididamente por la democracia paritaria, pues en sus Resoluciones se afirma: «La democracia paritaria ha sido un logro irrenunciable de nuestro Partido, que ha calado en la sociedad positivamente, pero que precisa, para su consolidación, continuar articulando las medidas necesarias para que los cambios organizativos que propugnemos no la cuestionen ni la anulen en su alcance efectivo. Así como diseñar las acciones encaminadas a incrementar la afiliación y participación de las mujeres.»

haya más alta es la tasa de rotación, y, en consecuencia, son mayores las posibilidades electorales de las mujeres<sup>80</sup>; del umbral electoral, que tiene un efecto positivo a favor de la elección de las mujeres porque los partidos más pequeños suelen ser más reacios a incluir en sus listas mujeres pensando que reducen sus posibilidades de tener presencia parlamentaria, y, aunque, no en último lugar, el orden de colocación de las candidatas en la lista electoral, es decir, que las mujeres sean incluidas en las listas por los partidos en puestos potencialmente elegibles.

Los Estados de la Unión Europea con niveles más altos de representación femenina (Suecia, Dinamarca, Países Bajos, Austria, Alemania) están divididos a partes iguales entre sistemas electorales con listas cerradas y con voto preferencial<sup>81</sup>. Ahora bien, Suecia y Dinamarca, que siempre encabezan el *ranking* de los de mayor número de mujeres<sup>82</sup>, tienen un sistema de listas cerradas.

Por ello, debe apostarse también por la responsabilidad de los partidos políticos a la hora de confeccionar sus listas, porque «el orden en el que aparecen en las listas es la característica más importante, *per se*, de un sistema electoral, si estamos preocupados de verdad por el equilibrio de género»<sup>83</sup>. De aquí, que las últimas propuestas y medidas tiendan invariablemente a garantizar dicha elegibilidad en función del lugar que se ocupe en la lista, apostando en muchos casos, por la colocación alterna de candidatos masculinos y femeninos. Como recuerda Sevilla Merino, los partidos políticos deben desempeñar un papel fundamental en el sentido de presentar a las candidatas femeninas en posiciones preeminentes, y ello especialmente en el caso de sistemas electorales de listas cerradas<sup>84</sup>. Pero ello vuelve a reproducir idénticas dudas sobre la constitucionalidad de estas medidas, pues ya no sólo se reserva una cuota, sino un puesto privilegiado, que no siempre garantizará la consecución del fin pretendido.

Así, en relación con el orden en que aparezca en la lista, deben hacerse dos importantes matizaciones. Por una parte, que cuando más de la mitad de los electores eligen por un voto nominal a una lista existe la posibilidad de que el reparto de escaños diferencie el orden de sucesión de los candidatos en la papeleta electoral<sup>85</sup>. Y, por otra parte, que en sistemas proporcionales pueden suceder supuestos como los siguientes:

- A) Circunscripción en que se elijan once escaños, si concurriesen cinco partidos políticos y si de un total de 1.125.324 votos los votos obtenidos por cada partido fuesen:

<sup>80</sup> Leijenaar, *op. cit.*, p. 80.

<sup>81</sup> Las opiniones sobre las ventajas del voto preferencial a favor de la mayor elección de mujeres son de muy diferente signo, porque, como recuerda Leijenaar (*ibidem.*, p. 81), «no existen pruebas de que las listas preferenciales o las listas cerradas favorezcan la elección de mujeres (no hay evidencia que pruebe el prejuicio del votante contras las candidatas)», pero tampoco las hay de lo contrario.

<sup>82</sup> Según los datos de la Unión Interparlamentaria, actualizados a 15 de agosto de 2002, los dos países que encabezan la lista son Suecia, con un 42,7 por 100, y Dinamarca con un 38 por 100, seguidos de Finlandia, con un 36,5 por 100, y Noruega con un 36,4 por 100.

<sup>83</sup> Leijenaar, *op. cit.*, p. 82.

<sup>84</sup> Sevilla Merino, «Ley electoral y acción positiva», en *op. cit.*, p. 482.

<sup>85</sup> Nohlen, *op. cit.*, p. 122.

Partidos	Número de votos	Número de escaños
Partido A	657.200	5
Partido B	300.970	3
Partido C	125.000	2
Partido D	40.000	1
Partido E	2.154	0

El número total de mujeres, respetando la alternancia de la colocación será de cuatro mujeres, frente a siete hombres.

Este desfase porcentual entre lo que la norma pretende conseguir y lo que efectivamente garantiza todavía se hace más patente en el caso de listas de menor número de candidatos.

- B) Circunscripción en que se deba elegir a ocho diputados en las elecciones generales, podría ocurrir, que el número total de mujeres que resultasen elegidas fuese de dos cuando, en principio, dada una composición estrictamente paritaria de las listas deberían ser cuatro. Votos válidos emitidos: 493.200

Partido A	253.000
Partido B	125.000
Partido C	45.000
Partido D	43.000
Partido E	14.700
Partido F	12.500

Partido A: tres escaños (dos hombres y una mujer), Partido B: tres escaños (dos hombres y mujer), Partido C: 1 escaño (un hombre), Partido D: 1 escaño (un hombre). Así, 6 escaños serían adjudicados a hombres y dos a mujeres, siendo el porcentaje de presencia femenina de un 25 por 100.

Pues bien, evidentemente, aparte de los argumentos estrictamente cuantitativos que demuestran que dichas propuestas de democracia paritaria en realidad no son tal cosa, porque la representación estrictamente paritaria es prácticamente imposible, a la vista de los sistemas electorales, debe señalarse que las últimas opiniones objetan que de nada sirven las listas cremallera si ello no va acompañado de sistemas y políticas que fomenten la afiliación de mujeres.

En realidad, lo peor en contra de la mayor presencia femenina en el ámbito representativo es la caracterización de estas medidas de última gene-

ración como medidas paritarias, porque ello deja cierto tufillo de discriminación positiva a favor de las mujeres. Y es que calificar una medida como paritaria cuando no lo es, porque «el establecer una cuota en la selección de candidatos no implica automáticamente que va a resultar elegido el mismo porcentaje de mujeres»<sup>86</sup>, es cuando menos contradictorio. Las listas cremallera limitan en cierta medida la libertad de los partidos políticos a la hora de configurar sus listas electorales, lo que no deja de tener importancia, pero la definitiva elección seguirá dependiendo del número de votos obtenidos por la lista. En este sentido debemos recordar que en los procesos de selección de los candidatos descentralizados, en el que son elegidos por las federaciones locales o regionales, se tiende a seleccionar menos mujeres, frente a las direcciones de los partidos a nivel nacional que tienen una mayor responsabilidad a la hora de mantener contentos al mayor número de votantes posible<sup>87</sup>, pero nunca deben dejarse a un lado las medidas que fomentan la mayor afiliación femenina y con cuotas internas en el seno de los partidos políticos.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA IZQUIERDO, R., y CARRILLO MÁRQUEZ, D., «Edad de jubilación voluntaria y principio de no discriminación», en *Revista Española del Derecho del Trabajo*, núm. 78, 1996.
- ARCE JANARIZ, A., «Primeras leyes en España sobre paridad electoral», en *Diario La Ley*, núm. 5.617, 23 de septiembre de 2003.
- ARNALDO ALCUBILLA, E., «Las «listas cremallera»», en *ABC*, 26 de enero de 2003.
- ATIENZA, M., «Un comentario al caso Kalanke», en *Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 19, 1996.
- BALLESTERO, M. V., «Acciones positivas. Punto y aparte», en *Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 19, 1996.
- BARAS, M., y BOTELLA, J., *El sistema electoral*, Tecnos, Madrid, 1996.
- BARNETT, *Constitutional & Administrative Law*, 4.<sup>a</sup> ed., Cavendish, Londres, 2002.
- Boletín de Documentación. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales*, núm. 7-8, enero-agosto 2000.
- BONO, J., «Un espejo de la sociedad», en *ABC*, 26 de enero de 2003.
- BRUNELLI, G., «Un “ombrello” costituzionale per le azioni positive elettorali», en *Quaderni Costituzionalli*, núm. 3, septiembre 2002.
- CELA CONDE, C., «Paridad en suspenso», en *Diario de Mallorca*, 24 de octubre de 2002.
- DEFFENU, A., «La revisione virtuale dell’art. 51 Cost.», en *Quaderni Costituzionalli*, núm. 3, septiembre 2002.
- El País*, 27 de marzo de 2001.
- FAVOREU *et alii*, *Droit constitutionnel*, 3.<sup>a</sup> ed., Dalloz, París, 2000.

<sup>86</sup> Leijenaar, *op. cit.*, p. 84.

<sup>87</sup> *Ibidem*, p. 82.

- FAVOREU, L., «Principio de igualdad y representación política de las mujeres. Cuotas, paridad y Constitución», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 50, mayo-agosto 1997.
- GARCÍA PELAYO, M., *Obras completas*, t. III, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1991.
- GARCÍA SORIANO, M.<sup>a</sup> V., *Elementos de Derecho electoral*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999.
- GARCÍA-CERECEDA, S., «El movimiento sufragista norteamericano de principios de siglo (el viejo feminismo: orígenes, organización e ideología)», en L. Nuño Gómez (coord.), *Mujeres: de lo privado a lo público*, Tecnos, Madrid, 1999.
- GIMÉNEZ GLUCK, D., *Una manifestación polémica del principio de igualdad: acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa*, Tirant Monografías, Valencia, 1999. *Giurisprudenza Costituzionale*, 1995.
- GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, E., «Igualdad, discriminación positiva y Constitución: su incidencia en el Derecho comunitario», en *Sociedad y Utopía. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales*, núm. 13, mayo 1999.
- GONZÁLEZ-TREVIJANO, P., y ORTEGA GUTIÉRREZ, D., *Código de las Comunidades Autónomas*, Aranzadi, Navarra, 2000.
- HERNANDO GARCÍA, P. J., «Un elemento modificador de la capacidad electoral: las acciones positivas en el campo de los derechos políticos», en *Parlamento y sistema electoral*, VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, Aranzadi, Navarra, 1999.
- LEIJENAAR, M., «Un sistema electoral común para el Parlamento Europeo: ampliar el máximo acceso de las mujeres», en *El sistema electoral más favorable a la democracia paritaria. Informe de la Coordinadora Española del Lobby Europeo de Mujeres* (celem.org/prog.europeos/demo.paritaria2000/pdfs/capitulo 03, pdf).
- MARTÍNEZ SEMPERE, E., «La legitimidad de la democracia paritaria», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 107, enero-marzo 2000.
- MILLÁN MORO, L., «Igualdad de trato entre hombres y mujeres respecto a la promoción profesional en la jurisprudencia comunitaria: Igualdad formal *versus* igualdad sustancial (comentario a las Sentencias del TJCE de 17 de octubre de 1995, as. C-450/93, Kalanke, y de 11 de noviembre de 1997, as. C-409/95, Marschall)», en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. I, núm. 3, julio-diciembre 1998.
- MONTERO, J., «Evolución de los derechos políticos de la mujer: análisis comparado de los movimientos de mujeres en Estados Unidos, Reino Unido y España», en L. Nuño Gómez (coord.), *Mujeres: de lo privado a lo público*, Tecnos, Madrid, 1999.
- NAVARRO, M., y VALENCIANO, E., «Hablamos de democracia», en *El País*, 4 de julio de 2002.
- NOHLEN, D., *Sistemas electorales del mundo*, traducido por R. García Cotarelo, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981.
- NUÑO GÓMEZ, L., *Mujeres: de lo privado a lo público*, Tecnos, Madrid, 1999.
- OBSERVATORIO PARA LA PARIDAD, *Rapport: La paridad entre las mujeres y los hombres: Un avance decisivo para la democracia*, marzo de 2002.

- OLLERO, A., *Discriminación por razón de sexo. Valores, principios y normas en la jurisprudencia constitucional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1999.
- POGGI, A., «Sulla riforma dell' art. 51 Cost: Le quote alla prova della democrazia pluralista», en *Quaderni Costituzionalli*, núm. 3, septiembre 2002.
- REY MARTÍNEZ, F., «La discriminación positiva de mujeres (comentario a propósito de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad de 17 de octubre de 1995, asunto Kalanke)», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 47, mayo-agosto 1996.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO, M., y FERNÁNDEZ LÓPEZ, M.<sup>a</sup> F., *Igualdad y discriminación*, Tecnos, Madrid, 1986.
- ROSITANI, M., «La Francia e le «quote per le donne», en *Quaderni Costituzionalli*, núm. 2, junio 2002.
- RUBIALES, A., «Las listas cremallera», en *El País*, 22 de agosto de 2002.
- RUÍZ MIGUEL, A., «La discriminación inversa y el caso Kalanke», en *Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 19, 1996.
- SÁNCHEZ MORÓN, M., «Artículo 23.2. El derecho de acceder a funciones y cargos públicos», en Ó. Alzaga Villaamil (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, t. II (arts. 10 a 23), Edersa-Cortes Generales, Madrid, 1997.
- SEVILLA MERINO, J., «La presencia de las mujeres en los Parlamentos: Las Cortes Valencianas», en Cortes, *Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 4 (extraordinario), *El futuro del Parlamento*, 1997.
- SEVILLA MERINO, J., «Ley electoral y acción positiva», en *Parlamento y sistema electoral*, VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, Aranzadi, Navarra, 1999.
- SOLANES CORELLA, Á., «El sistema de cuotas como forma de asegurar la participación política de las mujeres», en *Grupo de Estudios sobre ciudadanía, inmigración y minorías*, Universidad de Valencia.
- UNIÓN INTERPARLAMENTARIA, *Distribución de escaños entre hombres y mujeres en los Parlamentos nacionales. Datos estadísticos de 1945 a 30 de junio de 1991*, Serie Informes y Documentos, núm. 18, Ginebra, 1991.
- UNIÓN INTERPARLAMENTARIA. GRUPO ESPAÑOL, *Las mujeres y el poder político. Encuesta realizada en los 150 Parlamentos nacionales existentes al 31 de octubre de 1991*, Cortes Generales, Madrid, 1992.
- VALCÁRCEL, A., *El techo de cristal. Los obstáculos para la participación de las mujeres en el poder político*, Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1994.
- VERDUSSEN, M., «La participation des femmes aux élections en Belgique», en *Revue Française de Droit Constitutionnel*, núm. 36, 1999.