
La ficticia paridad de género en el Concejo Deliberante de la ciudad de Ushuaia

Por: *Martire, María Guadalupe*

Publicado en: LL Patagonia 2021 (enero).

Sumario: I. Introducción.— II. Avances legislativos en la materia.— III. Las acciones positivas y las categorías sospechosas.— IV. La protección en los tratados internacionales.— V. El régimen electoral del municipio de Ushuaia.— VI. Análisis de la acción de amparo interpuesta a nivel local.— VII. Conclusiones.

(*)

I. Introducción

El presente trabajo de investigación analiza el sistema de elecciones a concejales de la ciudad de Ushuaia y las causas de la escasa representación de la mujer en tales cargos electivos. Por un lado, se examinará la pionera normativa sobre paridad de género para los cargos electivos a concejales, receptada en la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Ushuaia en el año 2002, y la contraproducente aplicación, a su vez, de un sistema de preferencias que anula la consagrada paridad de género. Se utilizarán datos comparativos y estadísticos para demostrar que, aun implementando acciones afirmativas en el régimen electoral, el sistema electivo del Concejo Deliberante de Ushuaia pone en juego el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres para el acceso real y efectivo a las bancas. La metodología se basará en una investigación documental que, en el marco teórico, se sustenta en la normativa internacional, en especial la Convención Americana de los Derechos Humanos y la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer. En el ámbito nacional y local, se analizará el contenido del artículo 37 de la Constitución Nacional, los artículos 17 y 177 de la Constitución Provincial, el artículo 218 de la Carta Orgánica Municipal, el artículo 36, tercer párrafo de la Ordenanza Municipal N° 2578/2003, la Ley Nacional N° 24012 del Cupo Femenino y la Ley Nacional N° 27412 de Paridad de Género. Jurisprudencialmente se centrará en la acción de amparo interpuesta por un grupo de mujeres de la ciudad y los avatares judiciales que finalizaron en un fallo del Superior Tribunal de Justicia de la provincia.

Históricamente las mujeres (1) han visto vulnerados sus derechos políticos, lo que generó luchas constantes por parte del grupo femenino para tratar de lograr la plena participación en el ámbito público y político, ello, pese a existir medidas de acción afirmativas por parte del Estado tendientes a garantizarlo.

Los derechos políticos (2) no solo, son inherentes a todo ser humano sino que resultan de suma importancia para construir una ciudadanía democrática, enriqueciéndola mediante la diversidad de actores que conforman nuestra sociedad para lograr un pluralismo político.

En relación con la participación y representación de las mujeres en todos los niveles del gobierno, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que, "es una condición necesaria para el fortalecimiento de la democracia en las Américas" (3).

En el ámbito local, los municipios son "el primer eslabón formal de la democracia y de la defensa de los derechos humanos, tienen la responsabilidad de actuar repensando las ciudades desde la perspectiva de género". La clave está en consolidar un modelo de democracia paritaria desde el municipio para obtener los objetivos propuestos a nivel nacional: "Pensar globalmente, actuar localmente" (4).

Por otro lado, es vital la voz de la mujer en el ámbito de toma de decisiones, elaboración y deliberación parlamentaria, ya que al representar a la sociedad en su conjunto y a los propios intereses de las mujeres, su activa participación ha favorecido a la sanción de leyes en asuntos relativos a los derechos de la familia, mujeres, niñas y niños, ancianos, y otras minorías, temas que fueron descuidados por los varones que ocuparon las bancas (5).

Ante la escasa representación de las mujeres en los espacios públicos, se pone en evidencia la desigualdad de trato existente, la que se define como "desigualdad estructural" porque desde siempre han padecido de situaciones de sometimiento, en forma sistemática, mediante prácticas sociales, prejuicios y sistemas de creencias que las han desplazado en todos sus ámbitos (6).

En tal sentido, se analizará si el principio de igualdad y no discriminación se encuentra vigente en la normativa y prácticas electorales del municipio de la ciudad de Ushuaia, para garantizar la participación política y el acceso real de las mujeres en las bancas a concejales.

II. Avances legislativos en la materia

En el año 1991, se implementó la ley N° 24.012, llamada Ley de Cupo Femenino, que estableció en relación con las listas de candidatos para cargos electivos, el deber de incluir candidatas mujeres en un mínimo del 30 % de los candidatos, y en proporciones tales que no afecte la posibilidad de resultar electas, asimismo estableció que ninguna lista podrá oficializarse si no cumple con estos requisitos. Esta misma condición, se extendió en el año 2009, mediante la ley N° 26571, para las elecciones internas de los partidos políticos.

El avance más importante para garantizar mayor representación política de las mujeres surge con la sanción en el año 2017, de la ley N° 27.412 sobre paridad de género en ámbitos de representación política (7), basada en el principio de "participación equivalente por género." (8) También, se ha dicho que es la "expresión del compromiso del Estado con la construcción de una democracia más sustantiva" (9).

La paridad política es el resultado de avances normativos con transversalidad de género, que apuntan a obtener resultados concretos en igualdad real para garantizar el ejercicio de la autonomía de las mujeres y de los varones en todos los ámbitos.

Sin embargo, sabemos que continúan existiendo dificultades que impiden que las mujeres puedan ejercer de forma efectiva sus derechos políticos.

Numerosos son los obstáculos que imposibilitan a las mujeres, no solo ser candidatas sino acceder a cargos electivos. El primer impedimento, lo constituye la violencia política de género que se vincula a "la persistencia de condiciones estructurales de desigualdad y violencia de género" (10).

Sumado a ello, la división del trabajo según el género, que hace responsable a la mujer del trabajo doméstico y de cuidados (11), al que se le agrega el trabajo remunerado, produciendo lo que se ha denominado "doble jornada laboral" y "triple" si se le suma el tiempo dedicado a la participación social y política. Influye además como condicionante, la injusticia distributiva que empobrece a las mujeres y a su grupo familiar (12).

Asimismo, la cultura machista imperante en los medios de comunicación y en los partidos políticos, afecta a las mujeres en gran medida (13). Así, se verifica que en nuestro país, solo una organización política incluye en su estatuto los principios de igualdad de género y no discriminación por sexo, otro indicador muestra que las mujeres representan un 28,2 % de los que integran cargos de decisión partidaria (14).

Otro factor que incide negativamente, se debe a que en la mayoría de los casos la cabeza de lista es ocupada por varones (15). Así, lo demuestra el monitoreo efectuado por el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género —ELA—, en las elecciones de 2019 con la nueva Ley de Paridad de Género, solo 2 de cada 10 listas fueron lideradas por mujeres (16).

III. Las acciones positivas y las categorías sospechosas

Con el nuevo paradigma de igualdad, adoptado por nuestro país desde la reforma constitucional de 1994, mediante el reconocimiento con jerarquía constitucional de tratados y convenciones de derechos humanos, ha quedado consagrada la igualdad real de oportunidades y de trato entre varones y mujeres.

Así, se avanza hacia la concepción de igualdad material, tomando en cuenta la situación de grupos "tradicionalmente postergados o débilmente protegidos", que merecen una especial protección por parte del Estado (17).

La Constitución Nacional en su artículo 37, garantiza la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para acceder a cargos electivos y partidarios, avalando el uso de acciones positivas para su concreción en su artículo 75, inciso 23.

El Comité de la CEDAW, en su Recomendación General N° 5, recomienda a los Estados Partes para que "... hagan mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la economía, la política y el empleo." (18) En la misma sintonía, el SIDH reconoce la existencia de grupos desventajados que necesitan "de medidas especiales de equiparación" (19).

En efecto, conforme los deberes impuestos por los tratados internacionales, es obligación del Estado revertir las prácticas discriminatorias que imposibilitan el pleno goce y ejercicio de los derechos de ciertos grupos vulnerables que merecen un trato preferente. Así, se les reconoce ciertos privilegios o prerrogativas que no les son reconocidos a miembros de otros grupos (20).

En el tema que nos ocupa, se entiende por prácticas discriminatorias "... cualquier tipo de desigualdad o impedimento que no permita a las mujeres, por ser mujeres, desarrollarse plenamente dentro de la sociedad" (21).

Los motivos específicos de discriminación, dan lugar a lo que se denomina "categorías sospechosas", que se identifican con "la caracterización de un grupo sistemáticamente excluido, sometido o sojuzgado por otro u otros grupos dentro de una estructura social" (22).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, fue elaborando un estándar de revisión exigente cuando se afecta al derecho de igualdad y de trato con motivos de ciertas distinciones. Así, en el caso "González de Delgado", el voto del juez Petracchi, ha señalado que las diferencias de trato basadas en el sexo merecen la aplicación de un análisis estricto, porque el sexo resulta la característica diferencial, que lleva a tratar en forma diferente a mujeres y varones (23).

En otro precedente, nuestro máximo tribunal, señaló que para determinar si la desigualdad de trato es ilegítima se debe analizar su razonabilidad, verificando si la distinción persigue fines legítimos, esto es "... cuando las diferencias de trato están basadas en categorías "específicamente prohibidas" o "sospechosas" — como el género, la identidad racial, la pertenencia religiosa, o el origen social o nacional- corresponde aplicar un examen más riguroso, que parte de una presunción de invalidez (...) El fundamento de la doctrina de las categorías sospechosas es revertir la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los

miembros de ciertos grupos socialmente desaventajados como consecuencia del tratamiento hostil que históricamente han recibido y de los prejuicios o estereotipos discriminatorios a los que se los asocia aun en la actualidad. Desde este punto de vista, el género constituye una categoría sospechosa" (24).

IV. La protección en los tratados internacionales

La reforma de nuestra constitución fue una muestra de los cambios más significativos en el país, ya que reconoció y otorgó jerarquía constitucional a los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos.

El derecho a la igualdad y no discriminación queda consagrado en nuestra Carta Magna en los artículos 16, 37, 75, incisos 22 y 23.

Ello, en sintonía con lo que dispone el art. 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el art. 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 3 del Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, el art. 2 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el art. 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

La mujer, encuentra especial protección en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer —CEDAW—, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer —Convención de Belém do Pará—.

A nivel nacional, se encuentra regulado en la ley Nº 24.632 de adhesión a la Convención de Belém do Pará, Ley Nº 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales y ley Nº 23.592 de medidas contra actos discriminatorios.

Cabe destacar la implementación en el año 2014 del Proyecto ATENEA - "Mecanismo de Aceleración de la Participación Política de las Mujeres", que nace de la actuación conjunta del Área de Género del Centro Regional del PNUD, ONU Mujeres e IDEA Internacional y fue creado con "el fin de impulsar una herramienta orientada a dinamizar y acelerar los avances en el acceso y ejercicio igualitario de los derechos políticos de las mujeres desde una perspectiva paritaria" (25).

Asimismo, la aprobación de la Norma Marco sobre la Democracia Paritaria del PARLATINO - Parlamento para América Latina y el Caribe, nace del Encuentro Parlamentario: "Mujeres, Democracia Paritaria" del año 2014, auspiciado por ONU Mujeres, y tiene como objeto "orientar a los Estados miembros del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO) en la adopción de medidas, institucionales y/o políticas, que promuevan y garanticen la consolidación gradual de la Democracia Paritaria como meta en la región" (26).

Adquiere relevancia también, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible adoptada por la ONU en el año 2015, que fijó 17 objetivos entre los que se destacan, el ODS 5 sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres y el ODS 16 sobre la promoción de instituciones eficaces e inclusivas a todos los niveles. Por último, resulta importante mencionar la Declaración de Santo Domingo sobre la igualdad y la autonomía en el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres para el fortalecimiento de la democracia, en el marco de la XXXVIII Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de las Mujeres de la Organización de los Estados Americanos —OEA— realizada en el mes de mayo de 2019.

V. El régimen electoral del municipio de Ushuaia

La Carta Orgánica Municipal de Ushuaia fue sancionada y promulgada el 28 de marzo del año 2002, y resultó innovadora al consagrar la paridad de género en los cargos electivos a concejales.

El reconocimiento y goce de los derechos políticos a nivel local, se asienta en la Constitución Provincial — en adelante CP-, que establece la igualdad de oportunidades en su artículo 14, inciso 4º y la igualdad de derechos en lo cultural, laboral, económico, político, social y familiar, entre la mujer y el hombre (artículo 17).

En el ámbito municipal, los artículos 27 inciso 2º y 30 de la Carta Orgánica Municipal —en adelante COM— disponen sobre los derechos y deberes del ciudadano garantizando la igualdad de trato y oportunidades y la igualdad entre géneros mediante acciones positivas para promover la igualdad real de oportunidades entre hombres y mujeres para el acceso y goce de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

A su vez, estimula la modificación de patrones socioculturales para eliminar prácticas y prejuicios basados en la idea de superioridad o inferioridad de cualquiera de los géneros.

El cuerpo legislativo municipal está formado por un Concejo Deliberante que se compone por siete miembros (art. 117 de la COM) y los concejales duran en su mandato cuatro años (art. 118 de la COM). Estas pautas habían sido previamente establecidas en el artículo 180, inciso 1º de la CP.

La participación política de las mujeres a nivel municipal queda determinada por el artículo 218 del ordenamiento citado, que postula la "máxima proporción por género" señalando que, la lista de candidatos titulares y suplentes a concejales deben incluir el 50 % de cada sexo y que deben alternarse de a uno por sexo, lo que se denomina "paridad vertical" (27).

El artículo 219 de la COM, legisla sobre el principio de soberanía popular, estableciendo que el resultado del escrutinio definitivo es patrimonio inalterable de la comunidad. La distribución de las bancas del Concejo Deliberante se realiza mediante el sistema D'Hont (28) (artículo 220 de la COM), donde participan las listas que obtengan un mínimo del 5 % de los votos válidos emitidos, denominado umbral electoral o barrera legal de representación (29).

Mientras que, el artículo 217, inciso 4º, establece que la representación efectivamente proporcional para los cuerpos colegiados (en concordancia con el art. 177, inc. 2º de la CP), se efectúa mediante la elección de sus miembros titulares y suplentes por el sistema de preferencia; y que para reglamentarlo deberá dictarse una ordenanza. Ello, posibilita al elector a modificar con su voto el orden de las candidaturas, y al ser considerado patrimonio inalterable, no admite discusión sobre la integración final que resulte en los órganos deliberativos (ver art. 219 in fine de la COM). El sufragio, además, se realiza por boleta separada (art. 217, inc. 5º de la COM).

La Ordenanza Municipal N° 2578/2003, reglamenta el mecanismo de las preferencias, y en su artículo 36, párrafo 3º, fija el piso de las preferencias de un determinado candidato, en un 15% del total de los votos válidos emitidos a su favor, permitiendo alterar el orden de la lista, lo que se denomina "desbloqueo" (30).

El sistema de preferencias establece que además de elegir una lista, opcionalmente se puede elegir al candidato que se prefiera, debiendo el elector marcar con una cruz en el casillero dispuesto al costado de cada candidato. Así, conforme las preferencias obtenidas, se altera el orden de las listas.

En relación con las preferencias se ha dicho que fomenta la competencia entre los candidatos de un mismo partido, incentiva a que se organicen campañas electorales

separadas, lo que trae aparejado clientelismo, patronazgo, proselitismo con gastos exorbitantes y diferentes formas de corrupción política (31).

Asimismo, favorece a quienes tienen más dinero para publicitar su propia candidatura, en vez de impulsar las propuestas del partido en conjunto. Mientras, los que se oponen a eliminar el voto preferencial, aseguran que los candidatos que están en los últimos puestos de cada lista no tienen opciones reales para ser elegidos.

En este caso, vemos que, si cada candidato debe procurar su propia campaña para ser preferido, ya no depende de la promoción del partido, sino de la disponibilidad de fondos que cada uno tenga, lo que representa una gran dificultad para las mujeres, que en la mayoría de los casos carecen de autonomía económica.

Como dato de interés se menciona que, a partir del año electoral 2003, luego de la implementación de la Carta Orgánica y la establecida paridad de género, incongruentemente, las mujeres comenzaron a obtener menos bancas en el cuerpo legislativo hasta llegar a la nula representación femenina en el año 2015. Se detalla en el siguiente cuadro los datos estadísticos:

Año electoral	Mujeres electas	Hombres electos
1995	3	4
1999	2	5
2003(1)	1	6
2007	1	6
2011	1	6
2015	0	7
2019(2)	2	5

(1) Año en que comenzó a regir la COM con el principio de paridad de género.

(2) Elecciones posteriores al fallo judicial que determinó que el sistema de preferencias se aplique respetando la paridad de género.

Otros indicadores a tener en cuenta, por ejemplo, en la provincia de Buenos Aires, solo el 14% de los Concejos Deliberantes cumple con la paridad de género establecida en su normativa provincial (32). Mientras que, en el Congreso Nacional el acceso de las mujeres a las bancas, alcanza un porcentaje del 38,9%, (33) mientras que, durante el período 2015-2016, solo un tercio de las Comisiones Permanentes del Congreso eran presididas por mujeres (34).

De una entrevista periodística realizada a Fabiana Ríos (35), explicó sobre el tema en cuestión: "...[C]ada una de las organizaciones e instituciones actúa siempre minimizando la voz y la palabra de las mujeres... y el argumento de que a las mujeres no las votan ni las mujeres se fue convirtiendo en profecía autocumplida."

Asimismo, la nota hace referencia a los fundamentos del proyecto presentado ante el

Concejo Deliberante, donde señala que no se tuvo en cuenta que "en todos los partidos políticos las prácticas y el ejercicio de poder no es diferente al de la sociedad. Citan que en las elecciones de 2015, la candidata del Frente para la Victoria, Noelia Trentino sacó más votos y más preferencias que cuatro de los siete concejales con mandato vigente pero aun así quedó fuera" (36).

A partir de lo expuesto, se observa palmaria la contraproducente aplicación de las preferencias sin respetar la tan anhelada paridad que la propia normativa postula. Ello, derivó en la acción de amparo presentada por un grupo de mujeres ante la justicia provincial, analizando a continuación los fallos que se sucedieron en consecuencia.

VI. Análisis de la acción de amparo interpuesta a nivel local

Un grupo de asociaciones de mujeres de la ciudad de Ushuaia, interpuso ante el Juzgado Electoral Provincial (37), acción de amparo contra el dictamen final de la Comisión del Concejo Deliberante que dispuso el rechazo y luego, en la sesión que le dio tratamiento, votaron por el archivo de los cuatro proyectos que buscaban modificar la Ordenanza Municipal N° 2758 o bien, enmendar los artículos 217 y 219 de la COM, todos vinculados al cupo femenino en las listas de concejales electos, impidiendo el debate político de los asuntos.

En particular, el proyecto presentado por el Movimiento de Mujeres de Ushuaia, proponía mediante el mecanismo de iniciativa popular, incorporar un artículo a la ordenanza electoral vigente a fin de conjugar el derecho de representación de minorías y de preferencias, con la paridad de género.

Las actoras solicitaron se declare la inconstitucionalidad del artículo 219 in fine de la COM por considerar que vulnera los derechos reconocidos. Asimismo, denunciaron que las maniobras descriptas configuraban violencia institucional y violación de los derechos constitucionales de igualdad, paridad de género, acceso real y efectivo a los cargos públicos.

El magistrado interviniente señaló que la vía utilizada resultaba pertinente al caso, analizó la normativa contenida en los artículos 217 al 220 de la COM, donde interpreta que el legislador pretendía garantizar la igualdad real de oportunidades entre mujeres y hombres en concordancia con nuestra Carta Magna, siendo precursora a la ley nacional N° 27.412.

Por otro lado, desarrolló el concepto de discriminación en razón del género, las categorías sospechosas y las acciones afirmativas, citando variada jurisprudencia y normativa nacional e internacional. A su vez, comparó los datos estadísticos de las elecciones a concejales desde el año 1995, verificando que luego de la implementación de la COM, el Concejo tuvo escasa representación de la mujer hasta llegar al año 2015 donde las siete bancas fueron ocupadas por varones.

En relación con el tratamiento dado por el Concejo a los proyectos presentados, analizó la prueba aportada por la demandada y determinó que disponer el archivo de los mismos, constituía una conducta omisiva, irregular y arbitraria por discriminación.

Consideró la opinión brindada por el Fiscal ante el Superior Tribunal, Dr. Oscar Fappiano, quien sostuvo en su dictamen que "la vulneración del derecho a la efectiva participación política entendida como integración del cuerpo deliberativo, debe cesar y garantizarse su conformación en paridad para el próximo período."

Por último, concluye que "las mujeres representan un grupo históricamente discriminado por su sexo, por lo que negarles el derecho de una mayor participación política significa oponerse a las regulaciones del Bloque de Constitucionalidad Argentina y un retroceso a la

idea de justicia en materia de Derechos Humanos".

Así, en su sentencia, hizo lugar a la acción de amparo instaurada, declaró la nulidad del tratamiento parlamentario conferido por el Concejo Deliberante —que había dispuesto el archivo de los proyectos— y dispuso el reenvío al Concejo para que adopte las medidas necesarias para reparar la violación de los derechos de incidencia colectiva en juego.

Ante la apelación del fallo por parte de la demandada, intervino la Cámara de Apelaciones de la provincia, (38) que hizo lugar al recurso de apelación y revocó la sentencia de grado. El voto del juez Francisco de la Torre, lidera el acuerdo y señala que, el sistema de preferencias implementado en la COM, fue instaurado por el convencional constituyente con la finalidad de garantizar la participación igualitaria de mujeres y hombres pero, la efectiva integración del cuerpo legislativo queda en manos del electorado, que además puede alterar el orden de las candidaturas. Así, indica que el fin último, es resguardar la manifestación indubitable de la voluntad del elector, con cita de fallos de la Cámara Nacional Electoral. Agrega que, el déficit de mujeres en las bancas no resulta arbitrario porque se condice con lo que dispone la COM y es consecuencia directa del sufragio popular.

En la misma tónica, votó la jueza Josefa Martín quien, previo a reflexionar sobre la desigualdad estructural de la mujer y la normativa nacional y municipal, concluye que las mujeres al momento de conformar las listas han tenido la real oportunidad en condiciones de igualdad para contender a los cargos electivos, es decir, se garantizó su presencia. Sin embargo, el titular de la prerrogativa para permitir el acceso efectivo a los cargos electivos es el sufragante, quien ha establecido sus preferencias y lo consolida en el acto eleccionario.

Cabe hacer mención al voto en minoría del juez Ernesto Löffler, que entiende que es inconstitucional el artículo 36, 3º párrafo de la Ordenanza Municipal N° 2578, porque la regulación del sistema de preferencias que fija un piso del 15%, no respeta la voluntad mayoritaria que implícitamente ha preferido con su voto a la lista completa del partido, con la alternancia de ambos sexos que viene dada en la pertinente boleta. Propone que en respeto de los principios constitucionales, la soberanía del pueblo por voluntad mayoritaria y lo reglado en el artículo 218 de la COM, las preferencias deberían alcanzar el piso del 50 %, y que de haber sido así, en las últimas elecciones del año 2015, habrían accedido dos mujeres a los cargos de concejales.

En disconformidad con lo resuelto, las actoras interpusieron recurso extraordinario de casación ante el Superior Tribunal de la provincia (39) solicitando que se anule la decisión de la Cámara, se declare la inconstitucionalidad del art. 36, último párrafo de la Ordenanza Municipal N° 2578 y se garantice la máxima representación por género con las reformas que se consideren necesarias. Y que, atento al escaso tiempo restante para las próximas elecciones, de no adaptar el sistema de preferencias, se volvería a violentar el acceso real de las mujeres a cargos electivos.

El Superior Tribunal integrado por el juez Sagastume y la jueza Battaini, hizo lugar al recurso de casación, dispuso que la sentencia de la Cámara sea sustituida por otra en donde, el sistema de preferencias y la normativa vigente en la Carta Orgánica Municipal se apliquen de manera independiente en relación a cada uno de los sexos.

Previo a resolver sobre la cuestión, los jueces señalaron que el Fiscal ante el Estrado, Dr. Oscar Fappiano, dictaminó expresando que la sentencia debía ser revocada sin ser necesario que se declare inconstitucionalidad alguna en la normativa, sino que solo debía realizarse su interpretación armónica, constitucional y convencional.

El fallo indica que, el planteo debe resolverse determinando si la paridad de género pretendida por el régimen electoral vigente se encuentra garantizada con el mecanismo de preferencias. Para lo cual interpretan el contenido del artículo 218 de la COM — máxima proporción por género- destacando que cuenta con el respaldo de lo estipulado por el artículo 30 del mismo ordenamiento que garantiza la igualdad real de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres, mediante la promoción de acciones positivas. Así, quedó plasmado en el debate parlamentario que tuvo lugar al momento de su sanción.

Analizan la normativa nacional e internacional, en relación con el cupo femenino, la paridad y las acciones afirmativas, citan doctrina en la materia y concluyen que la interpretación de las mismas debe realizarse mediante una perspectiva integradora compatibilizando la normativa vigente con los derechos y principios involucrados.

En base a ello, consideran que la forma en que se contabilizan las preferencias atenta contra la finalidad de la paridad de género.

Así, entienden oportuno fijar un criterio interpretativo para contabilizar las preferencias, estableciendo que, si un varón de una lista es preferido de acuerdo al porcentaje establecido en la reglamentación, dicha preferencia solamente desplazará a los varones que supere en preferencia, presentándose idéntica situación en relación a las mujeres.

Por lo cual, la preferencia no puede afectar a la alternancia de género. Aclaran que esta interpretación rige para el futuro, siendo aplicable a partir de las próximas elecciones y que de ninguna manera puede invalidar las designaciones anteriores.

Cabe destacar la importancia de esta sentencia porque permitió asegurar para el futuro, la consagrada paridad. Ello, gracias a la lucha incansable de muchas mujeres que se unieron y agruparon en torno a un reclamo que violaba los derechos políticos de todas, afirmando que "la unión hace la fuerza".

A su vez, queda claro que la existencia de acciones afirmativas no siempre garantiza la igualdad real de oportunidades entre hombres y mujeres para el acceso a cargos electivos.

En la práctica, persisten mecanismos que impiden la inclusión y participación de la mujer en el ámbito público. Ello se traduce en la disparidad entre la participación de iure y de facto de la mujer en la política —esto es, entre lo que dispone el derecho y lo que sucede en la realidad— (40).

VII. Conclusiones

Podemos afirmar que el sistema electoral actual del Concejo Deliberante de la ciudad de Ushuaia, tiene falencias para respetar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. De allí que, fue crucial la aplicación del fallo del STJ analizado precedentemente en las elecciones del año 2019, aunque los resultados que se obtuvieron distan del 50/50 pretendido.

No obstante, deviene necesaria una modificación en la normativa municipal, para evitar en el futuro interpretaciones adversas porque, de ser así, pondría nuevamente en peligro el real acceso de las mujeres a los cargos políticos.

Por otro lado, para garantizar la democracia paritaria será de vital importancia trabajar en el seno de los partidos políticos promoviendo prácticas en igualdad de género a fin de asegurar la verdadera concreción de los derechos políticos de las mujeres.

Es importante destacar el proyecto regional de ONU Mujeres que tiene por finalidad "Promover la adopción de reformas legislativas, institucionales y partidarias así como el empoderamiento, liderazgo y participación política de las mujeres en procesos de toma de

decisiones y mecanismos de representación social y política que contribuyan a la consolidación de la democracia paritaria y la igualdad sustantiva en la región de las Américas y el Caribe" (41).

Pero no se trata entonces, de corregir la discriminación con la sola adopción de normas, sino también dependerá de la implementación de políticas públicas y de un plan de acción que involucre a los tres poderes del Estado para transformar los patrones culturales tradicionales de la sociedad, erradicar la violencia hacia la mujer en todos los ámbitos, educar y sensibilizar en relaciones de igualdad de género y en cambiar los antiguos modelos de masculinidad, para revalorizar a la mujer como persona, incluyendo modificaciones en las tareas de cuidado e incentivando su autonomía económica.

El desafío consiste en cerrar definitivamente las brechas de desigualdad de género y avanzar hacia la consolidación de una democracia plena y paritaria, combatiendo toda acción que viole el principio de igualdad y no discriminación hacia las mujeres en los espacios políticos y públicos, en beneficio de toda la sociedad.

(*) Abogada egresada de la Universidad Católica de Salta. Magíster en Derecho Penal de la Facultad de Derecho de la Universidad Austral. Diplomatura en Igualdad y no Discriminación de la Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho, Trabajo de investigación: "La ficticia paridad de género en el Concejo Deliberante de la ciudad de Ushuaia", tutora: Dra. Diana Español. Actualmente se desempeña como Secretaria del Ministerio Público Fiscal D.J.S. de la Provincia de Tierra del Fuego.

(1) Entiéndase el concepto, conforme lo define el artículo 2 de la Ley Nacional N° 26.743 de Identidad de Género.

(2) Véase su concepto en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

(3) Corte Interamericana de Derechos Humanos, (2011), "El camino hacia una democracia sustantiva: La participación política de las mujeres en las Américas", OEA/Ser.L/V/II. Doc. 79, p. 7.

(4) ONU Mujeres, (2017), Consolidar la democracia paritaria en los municipios, Panamá, Oficina para las Américas y el Caribe, p. 10.

(5) DEL COGLIANO, Natalia y DEGIUSTTI, Danilo, "La nueva ley de paridad de género en Argentina: Antecedentes y desafíos" - Observatorio Político Electoral - Documento de Trabajo N° 1, (consultado el 28/02/2020).

(6) SABA, Roberto, "(Des)Igualdad Estructural", bibliografía de la Diplomatura en Igualdad y No Discriminación del Ciclo de Cursos Online de la Universidad de Buenos Aires, 1º semestre 2019.

(7) Se gestó como resultado del Consenso de Quito del año 2007 en la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, donde los países de la región reconocieron la necesidad de avanzar hacia la paridad de género.

(8) MARTÍNEZ VÁZQUEZ, Estela, (2019), "Un hito en la lucha por la igualdad de género: Análisis de la Ley de Paridad de Género en el Ámbito de la Representación Política y de su Decreto Reglamentario", Microjuris, MJ-DOC-14926-AR | MJD14926.

(9) DEL COGLIANO y DEGIUSTTI, ob. cit. p. 5.

(10) MARTELOTTE, Lucía, (2018), "Violencia política contra las mujeres en Argentina: experiencias en primera persona". Equipo Latinoamericano de Justicia y Género. Buenos Aires, ELA, p. 3.

(11) Las mujeres dedican el 75 % de su tiempo al trabajo doméstico no remunerado, contra un 24 % realizado por parte de los hombres. Véase INDEC, 3º trimestre 2013. datos estadísticos en Caminotti, Mariana (2017) La paridad política en Argentina: avances y desafíos, Programa Naciones Unidas para el Desarrollo —PNUD—, IDEA Internacional, Panamá, ONU Mujeres.

(12) MAFFÍA, Diana, "Rol de los mecanismos de género en la participación política de las mujeres y su contribución al logro de la paridad", bibliografía de la Diplomatura en Igualdad y No Discriminación del Ciclo de Cursos Online de la Universidad de Buenos Aires, 1º semestre 2019.

(13) ONU Mujeres y Parlamento Latinoamericano y Caribeño, (2015) "Norma Marco para consolidar la democracia paritaria", (consultado el 02/03/2020).

(14) CAMINOTTI, Mariana (2017), La paridad política en Argentina: avances y desafíos, Programa Naciones Unidas para el Desarrollo —PNUD—, IDEA Internacional, Panamá, ONU Mujeres, p. 15.

(15) DEL COGLIANO Y DEGIUSTTI, ob. cit.

(16) GHERARDI, Natalia y TULA, María Inés, "Mujeres en la política: consensos para garantizar la paridad", Noticia INFOBAE, 13/01/2020, disponible en <https://www.infobae.com/opinion/2020/01/13/mujeres-en-la-politica-consensos-para-garantizar-la-paridad/>

(17) Clase del módulo 5 a cargo del Dr. Guillermo Treacy con cita del fallo "Halabi" de la CSJN, en el marco de la Diplomatura en Igualdad y No Discriminación del Ciclo de Cursos Online de la Universidad de Buenos Aires, 1º semestre 2019.

(18) BAYEFISKY, Anne, "El Principio de Igualdad o No Discriminación en el Derecho Internacional", p. 27. Material de lectura obligatoria aportado por la Dra. Mónica Pinto, del Módulo 1 de la Diplomatura en Igualdad y No Discriminación del Ciclo de Cursos Online de la Universidad de Buenos Aires, 1º semestre 2019.

(19) ABRAMOVICH, Víctor, "De las violaciones masivas a los patrones estructurales: nuevos enfoques y clásicas tensiones en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", p. 21. Material de la Diplomatura en Igualdad y No Discriminación del Ciclo de Cursos Online de la Universidad de Buenos Aires, 1º semestre 2019.

(20) SABA, Roberto, ob. cit., p. 13.

(21) MEDINA, Graciela, GONZÁLEZ MAGAÑA, Ignacio y YUBA, Gabriela (2013). Violencia de género y violencia doméstica. Responsabilidad por daños, 1ª ed., Santa Fe, Rubinzal Culzoni Editores, p. 24.

(22) SABA, Roberto, ob. cit., p. 26.

(23) TREACY, Guillermo, (2011), "Categorías sospechosas y control de constitucionalidad", pp. 181-216. Material de la Diplomatura en Igualdad y No Discriminación del Ciclo de Cursos Online de la Universidad de Buenos Aires, 1º semestre 2019.

(24) CS, "Sisnero, Mirtha Graciela y otros c. Tadelva SRL y otros s/amparo" S.C. S.932, L. XLVI. Acción de amparo interpuesta por la Sra. Sisnero ante la negativa de acceder como chofer en una empresa de transporte, pese a que había cumplido con todos los requisitos de idoneidad para el cargo, AR/JUR/15946/2014.

(25) CAMINOTTI, ob. cit. p. 9.

(26) Véase artículo 1 de la Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria del PARLATINO.

(27) Según artículo 18 de la Norma Marco para consolidar la democracia paritaria elaborada por el PARLATINO, mientras que la "paridad horizontal" se refiere a la participación equivalente de mujeres y hombres en los encabezamientos de listas partidarias, cuando un mismo partido se presenta en varios distritos electorales en forma simultánea.

(28) Véase Ley Electoral Provincial N° 201, BO 09/01/1995 que establece el mecanismo de elección para los cargos de legisladores.

(29) GUZMÁN, Marcelo Damián (2013) "Votos y Bancas. La representación proporcional en Tierra del Fuego". Revista del Poder Judicial Provincial "Obiter Dictum".

(30) GUZMÁN, Marcelo Damián (2019). "Representación proporcional y preferencias vs. paridad de género. El caso del Concejo Deliberante de Ushuaia, un distrito de tamaño pequeño". Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas, Vol. 9, N° 2 (julio-diciembre).

(31) TULA, María Inés y DE LUCA, Miguel (1999). "Listas sábana", preferencias y "tachas": Algunas reflexiones a propósito de la reforma electoral en la Argentina", en POSTData. Revista de Reflexión y Análisis Político, N° 5, p. 97-146.

(32) Noticia InfoPlatense, "La Plata está entre los municipios que no respetan la paridad de género", 11/05/2019, disponible en <https://www.infoplatense.com.ar/nota/2019-5-11-9-59-0-la-plata-esta-entre-los-municipios-que-no-respetan-la-paridad-de-genero>.

(33) CEPAL - Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, disponible en <https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-legislativo-porcentaje-mujeres-organo-legislativo-nacional-camara-baja-o-unica>.

(34) CAMINOTTI, ob. cit., p. 36.

(35) Electa gobernadora de la provincia, en dos períodos consecutivos e integrante la agrupación Corriente Crítico Feminista La Ría, que fue una de las asociaciones que presentaron el proyecto N° 924/2017 ante el Concejo Deliberante para modificar la Ordenanza Municipal N° 2578, con el fin de respetar la paridad de género. Al ser rechazado, luego formó parte de las asociaciones que interpusieron acción de amparo ante la justicia provincial.

(36) SANTORO, Sonia, "Donde la paridad es impar", Diario Página 12 - 01/08/2017, disponible en <https://www.pagina12.com.ar/53667-donde-la-paridad-es-impar>.

(37) Juzgado Electoral de la Provincia de Tierra del Fuego, "López Entable Laura Cristina y otras c/Concejo Deliberante de Ushuaia s/Amparo", N° 1295/2018, 18/05/2018.

(38) Cámara de Apelaciones, Sala Civil, Comercial y del Trabajo de la Provincia de Tierra del Fuego, "Incidente de apelación en López Entable Laura Cristina y otras c/Concejo Deliberante de Ushuaia s/Amparo", N° 8714/18, 10/09/2018, AR/JUR/92060/2018

(39) Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Tierra del Fuego, "López Entable Laura Cristina y otras c/Concejo Deliberante de Ushuaia s/Amparo", N° 2637/19 — STJ-SR, 25/04/2019, AR/JUR/63719/2019.

(40) Comité de la CEDAW, Recomendación General N° 23, "Las mujeres en la vida política y pública", párr. 16, disponible en <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx>.

(41) ONU Mujeres, ob. cit., p. 6.