

El principio de igualdad y la participación de la mujer en política. Un acercamiento a las instituciones aragonesas



& Resumen/Abstract: *Los cambios sociodemográficos, económicos y culturales que caracterizan a las sociedades desarrolladas, así como la creciente incorporación de la mujer a ámbitos que hasta ahora parecía tener vedados, ha puesto en evidencia la escasa participación de la mujer en puestos de responsabilidad política. La Constitución de 1978 reconoce el principio de igualdad y permite a los poderes públicos la adopción de determinadas medidas para lograr su consecución. Una de esas medidas bien podría ser la reserva de cuotas a favor de la mujer en las listas electorales, teniendo en cuenta que tal medida tiene tanto detractores como defensores. Aragón es un ejemplo para comprobar ese nivel de participación de la mujer en las instituciones. &*

& Palabras clave: Constitución, cuotas, mujer, participación

1. MARCO TEÓRICO

Nada descubrimos si comenzamos afirmando que durante el siglo XIX y buena parte del XX, tanto en España como en cualquier otro país de nuestro entorno, el reconocimiento de los derechos civiles y políticos en el derecho positivo estuvo limitado a los hombres, con escasas, por no decir escasísimas, referencias a la mujer (Balaguer, 2005: 82). Y es que, durante siglos, las mujeres se vieron obligadas a ocupar una posición inferior en unas sociedades dominadas por el hombre¹.

En España, la Constitución de 1978 supuso un cambio radical a favor de la igualación de los dos sexos. El texto constitucional contiene preceptos que deben inspirar y orientar la actividad de los poderes públicos, en los artículos 1.1 y 9.1, y una cláusula general de igualdad en el artículo 14, si bien esa generalidad viene concretada en algunas disposiciones que establecen un tratamiento igualitario en supuestos específicos (López Guerra, 2000: 23). Sin duda, el artículo 14 es la disposición constitucional más importante en lo referente a la igualdad de sexos, pero su interpretación por parte de la jurisprudencia y por parte de la doctrina se ha visto influida por los criterios interpretativos que se desprenden de los artículos 1.1 y 9.2 CE, de manera que difícilmente podríamos separar el estudio de tales preceptos².

Ni la doctrina ni la jurisprudencia han sido unánimes a la hora de concretar si la igualdad es o no un derecho y, sin embargo, hoy es común la referencia al «derecho a la igualdad», y del artículo 14 CE se han ido derivando una serie de principios generalmente aceptados como la igualdad ante la ley, que comprende tanto la igualdad en la ley como en su aplicación. Esa igualdad de trato no supone un trato idéntico a todos los supuestos, no prohíbe diferencias de trato ante situaciones distintas; lo que exige es que las diferencias de trato se deben derivar de situaciones diferentes, justificadas y razonables³.

Pero, a continuación, el artículo 14 CE también dice que no puede haber ninguna discriminación «por razón de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social». Incorpora el concepto de «discriminación» y además cita una serie de categorías concretas respecto de las cuales prohíbe expresamente esa discriminación, entre ellas el sexo; pero el sexo en general, es decir, cualquier discriminación derivada de la pertenencia a un sexo o a otro, no concretamente al sexo femenino⁴. Por otro lado, en ese artículo 14 CE no se prohíbe toda diferenciación por razón de sexo sino que se prohíbe la discriminación por sexo, lo que supone que habrá determinados supuestos en los que se admitirá esa diferencia.

Algún sector de la doctrina ha reconocido dos principios en ese artículo 14 CE: el principio general de igualdad formal (la primera parte del artículo 14) y un principio de no discriminación (segunda parte del artículo 14). Pero estas dos categorías no han sido reconocidas por el Tribunal Constitucional, que considera que el artículo 14 CE, en su conjunto, contiene el principio de no discriminación (Rodríguez-Piñeiro y Fernández López, 1986: 156-173).

Teniendo en cuenta que el artículo 14 CE contiene el mandato de suprimir cualquier discriminación por razón de sexo, nuestro Tribunal Constitucional ha venido admitiendo, como remedio a esas discriminaciones, lo que se ha denominado «acciones positivas», es decir, determinadas ventajas para un sector desfavorecido⁵. Y ha sido precisamente el Tribunal Constitucional el que ha hecho la diferenciación entre dos acciones, «acciones protectoras» y «acciones positivas», en la sentencia 128/87, diferencia que ha basado en la finalidad de unas y otras. Así, mientras que las «acciones protectoras» van a perpetuar la posición de infe-

rrioridad social de las mujeres, las «acciones positivas» van dirigidas precisamente a eliminar esas situaciones de discriminación existentes en el colectivo de mujeres⁶.

En la base de esas acciones protectoras estaba toda una concepción social en la que a la mujer, por genética y tradición, le correspondía el mundo de lo privado y al hombre el de lo público. Por eso las normas protectoras pretendían ayudar a la mujer a incorporarse al mundo de lo público. Al hombre le correspondía, dentro de lo público, la política, la economía, la producción, el trabajo remunerado y a la mujer, en el ámbito privado, le correspondía la crianza y educación de los hijos y la economía doméstica. Eran funciones determinadas por las diferencias sexuales y eran funciones que no eran intercambiables, sino que se consideraban unidas a la genética y a la biología, y por supuesto no tenían la misma valoración social (Elósegui, 1998).

El Tribunal Constitucional, en muchos casos, se ha limitado a extender la medida protectora de las mujeres a los hombres, igualando por arriba, pero en algunos casos concretos el Tribunal ha igualado por abajo, privando de la medida a la mujer, por entender que si extendía tal medida al hombre estaría creando una norma nueva, lo cual no le corresponde, y excedería sus funciones⁷.

La Constitución del 78 permite la búsqueda de la igualdad material tanto para individuos como para colectivos, porque el artículo 9.2 CE justifica ambas modalidades al señalar que «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas (...)»⁸. En ese mismo sentido, el artículo 9.2 CE pretende evitar la inconstitucionalidad que se podría deducir de determinados tratos desiguales en las leyes, dicho de otro modo, «el artículo 9.2 CE puede actuar como un principio matizador de la igualdad formal consagrada en el artículo 14 de la Constitución, permitiendo regulaciones cuya desigualdad formal se justifica en la promoción de la igualdad material»⁹. De esa manera, la igualdad formal (en la ley) se podrá quebrar para alcanzar la igualdad material, estando justificada constitucionalmente¹⁰. En un Estado social moderno como el nuestro, no podemos conformarnos con la defensa de una igualdad formal de los individuos, independientemente de las circunstancias sociales, sino que esa igualdad ha de ser materializada, transformando para ello esas circunstancias (Terrón Santos, 2004: 17).

Por eso, cabe declarar inconstitucionales determinados actos normativos que, por mantener en el tiempo una desigualdad fáctica, generen una desigualdad jurídica constitucionalmente prohibida, por no promover las condiciones para que sea real y efectiva la igualdad entre los individuos y los grupos en los que se integran. Aunque no existe una obligación jurídica para adoptar medidas ni una habilitación al Tribunal Constitucional para que controle el ejercicio de ese mandato constitucional (Montilla Martos, 1997: 456-457).

Doctrina y jurisprudencia han coincidido en considerar a la «acción positiva» como el trato formalmente desigual que basa la diferencia en el tratamiento, en la pertenencia a un grupo que comparte un rasgo minusvalorado, entre los que se encuentran las mujeres, las minorías étnicas, etc... Por eso, con las «acciones positivas» se beneficia a los miembros de un colectivo por pertenecer a él, no por sus circunstancias individuales, y cuando se discrimina a uno de los miembros todos son indirectamente discriminados y, por tanto, la compensación que suponen las «acciones positivas» será para todos los miembros del grupo, sin necesidad de probar que son víctimas directas de esa discriminación.

Pero no todas las «acciones positivas» son iguales u homogéneas. Si aplicamos el criterio de la proporcionalidad observamos que hay unas «acciones positivas moderadas», que son medidas concedidas a favor de los miembros de los colectivos socialmente minusvalorados y que no suponen una lesión directa en los intereses de terceros, y hay también unas «medidas de discriminación inversa» que consisten en cuotas reservadas a las mujeres, minorías o discapacitados pero que provocan una lesión directa en los intereses de terceros no pertenecientes al grupo, y que no tienen por qué ser desproporcionadas, y por ello inconstitucionales.

Ante esa discriminación inversa, la postura mayoritaria de la doctrina es o bien ignorar su existencia, o bien considerarla una acción positiva inconstitucional. Sin embargo, nosotros vamos a seguir una vía alternativa propuesta por Giménez Gluck, consistente en considerarla como una «especie con sustantividad propia, distinta de la categoría genérica acción positiva y que, dependiendo de una serie de factores su utilización será constitucional (discriminación inversa racionalizada) o inconstitucional (discriminación inversa en estado puro)» (Giménez Gluck, 1999: 165). La discriminación inversa se hace siempre por medio del sistema de cuotas; lo que ocurre es que esa cuota puede ser más o menos flexible y en función de esa rigidez será o no proporcional. Una cuota flexible será constitucional porque será proporcional, y es la discriminación inversa racionalizada, mientras que una cuota rígida no será constitucional por su desproporcionalidad, y es la discriminación inversa en estado puro (Giménez Gluck, 2004: 330).

Para que la discriminación inversa sea constitucional ha de tratarse de una medida con una finalidad muy concreta, que sea un objetivo esencial del Estado, y más que eso, un objetivo constitucionalmente deseable, como es conseguir la igualdad material entre dos grupos, finalidad ya recogida en el artículo 9.2 CE. Lo que ocurre es que el artículo 9.2 CE justifica las acciones positivas moderadas que no suponen un daño a terceros, y la discriminación inversa va a necesitar una justificación más concreta. Pues bien, lo único que puede justificarla es la finalidad de redistribuir unos bienes sociales para que los individuos afectados por el rasgo minusvalorado puedan desarrollarse personal y profesionalmente. Por eso, lógicamente, ha de existir una probada situación de desigualdad real en la sociedad. En este caso, la única prueba posible habrá de realizarse en estadísticas y será, en lógica, temporal, de manera que cuando ya no sea necesario redistribuir esos bienes sociales, las cuotas dejarán de ser constitucionales.

Por lo tanto, la medida de discriminación inversa ha de tener como finalidad ayudar a superar una probada discriminación que existe en la sociedad pero, además, esa medida no puede suponer un daño excesivo a los individuos no pertenecientes a los grupos que no comparten el rasgo minusvalorado, o lo que es lo mismo, ha de buscar el equilibrio entre la redistribución de los bienes sociales para tratar de conseguir el equilibrio entre los colectivos y el daño que pueda causar a los intereses de terceros, esto es, no ha de ser una medida desproporcionada.

En definitiva, lo que caracteriza a las cuotas flexibles es que: 1) no puede haber una diferencia excesiva entre la cualificación de los pertenecientes a los grupos discriminados que acceden al bien escaso y los mejor cualificados no pertenecientes a ese grupo; 2) los miembros del grupo han de estar sometidos a una probada discriminación en el sector en el que se aplica la cuota, discriminación que, precisamente, justifica la adopción de esa cuota; 3) los objetivos porcentuales que se establezcan han de ser flexibles y ajustados a las verdaderas expectativas de no discriminación del colectivo beneficiado en el concreto sector en el que se aplican, fijándose unos plazos suficientemente flexibles para alcanzar esas cuotas; y 4) el daño producido a terceros no ha de ser excesivamente gravoso. Se denominan también cuo-

tas flexibles y lo que hacen es respetar estos límites y considerar, en lo que a nosotros nos interesa, el sexo como un factor relevante más, entre otros, en el proceso de selección, en vez de considerarlo como el único factor, que es lo que hacen las cuotas rígidas (medidas de discriminación inversa en estado puro), que, además, no respetan esos límites, por lo que es muy difícil que superen el juicio de proporcionalidad y por tanto que puedan considerarse constitucionales (Giménez Gluck, 2004: 330 y ss.).

Para los detractores de la discriminación inversa, a nadie se le puede otorgar o privar de un derecho únicamente por pertenecer a un grupo, sin considerar ninguna otra cualidad personal, que es lo que hacen las acciones positivas. Entienden que el principio para la selección de personal ha de ser el basado en el principio de mérito y capacidad y no la pertenencia a un determinado grupo afectado por un rasgo minusvalorado, porque eso supondría el perjuicio de los individuos no pertenecientes a ese grupo, por el mero hecho de no pertenecer, aun cuando su mérito y capacidad fueran superiores¹¹. Incluso afirman el posible perjuicio indirecto para los beneficiarios de la medida, porque la existencia de la medida puede provocar la infravaloración de los méritos de todos los miembros de los grupos beneficiados, ya que habrán de presenciar la presunción provocada por las cuotas de que ocupan el puesto que ocupan no por méritos propios sino por ser parte de la cuota.

Los defensores de la discriminación inversa, por su parte, sostienen que el criterio del mérito y la capacidad es el que la sociedad ha decidido utilizar para seleccionar a las personas que han de ocupar determinados puestos, pero nada impide que pueda cambiar de criterio en pos de algún fin determinado como sería, en este caso, la búsqueda de la igualdad real. Además, añaden, atendiendo únicamente al currículum de un individuo tampoco podemos afirmar que estamos ante el que tiene más inteligencia o el que tiene mayor capacidad de trabajo; por el contrario, a veces el que tiene peor currículum es aquel que la sociedad, por las razones que sean, una de las cuales puede ser el estar discriminado, no le ha dado facilidades para construirse y para demostrar su valía. Sin duda, no es posible negar el derecho a acceder a un bien escaso en virtud del mérito individual, pero el ejercicio de ese derecho va a poder ser limitado en aquellas circunstancias en las que se persiga una finalidad constitucionalmente deseable como es el hecho de que los miembros de los colectivos minusvalorados puedan acceder a la igualdad sustancial de oportunidades. Crean que cuando en un determinado sector social existe una disparidad, por ejemplo, a favor de uno de los dos sexos, podría pensarse que, presumiblemente, el criterio del mérito puede ocultar una discriminación, en este caso, sexual. Es ahí donde las medidas de discriminación inversa pueden aparecer como las únicas eficaces para que los miembros de esos colectivos salgan de la situación de inferioridad en la que se encuentran, y es ahí donde se puede producir un conflicto entre la finalidad de esas medidas y el daño producido a terceros, de manera que la constitucionalidad de las medidas se encontrará en su proporcionalidad. Habrá que velar para que la diferencia de mérito entre el individuo perteneciente al grupo discriminado o minusvalorado y el no seleccionado sea mínima y que la discriminación de los miembros del grupo esté probada (Giménez Gluck, 1999: 165 y ss.).

En cualquier caso, a la luz del artículo 23.2 CE en combinación con el artículo 103.3 CE, las reflexiones que acabamos de hacer se aplicarán a las medidas de discriminación inversa que tengan origen público, únicamente cuando estemos ante una igualdad de mérito entre los competidores. Cuando la discriminación inversa no respete esa proporcionalidad será inconstitucional y estaremos ante una discriminación inversa en estado puro (cuotas rígidas).

En definitiva, tanto las acciones positivas como las discriminaciones inversas lo que persiguen es realizar la igualdad pero, en absoluto, lesionarla. El artículo 14 CE es una disposición creada para acabar con la desigualdad a la que históricamente han estado sometidas las mujeres; por eso sería una contradicción no permitir las acciones cuya finalidad es esa precisamente. La adopción de cualquiera de ellas dependerá del programa político de la mayoría gobernante, aunque en mayor medida las discriminaciones inversas.

«La universalidad e indivisibilidad de los derechos exige (...) que para que los derechos humanos sean efectivos con relación a todas las personas, aquellas que se encuentren en situación menos favorable para conseguir el ejercicio de tales derechos, precisamente para que el ejercicio pueda ser igual para todos, obtengan una mayor protección. Esta mayor protección no resulta, entonces, en modo alguno discriminatoria con relación a las personas que inicialmente ya estaban en posición más favorable para el ejercicio de derechos, ya que con las medidas de mayor protección sobre las personas inicialmente situadas en posición menos favorable lo único que se hace es hacer efectivo el principio de igualdad de oportunidades en relación con el ejercicio de los derechos humanos» (Freixes Sanjuán, 2000: 70).

Para terminar este punto, es evidente que las políticas, o las medidas, de fomento de la igualdad del colectivo femenino benefician primeramente a las mujeres, pero también tienen un interés social, un interés común a hombres y mujeres para lograr el ideal social de la paridad de los sexos, porque si la mujer pretende ser tratada como los hombres en la esfera comercial y laboral, el hombre pretende ser tratado como la mujer en la esfera de la vida familiar. Las medidas antidiscriminatorias no solo benefician a la mujer sino también al hombre¹².

2. MUJER Y DERECHO DE PARTICIPACIÓN

En el enfrentamiento entre lo público y lo privado hunde sus raíces la desigualdad entre hombres y mujeres porque históricamente, ya desde la etapa liberal, lo privado no formaba parte de la política y las mujeres eran confinadas a él. Para superar esa desigualdad, era necesario integrar lo privado en lo público para así integrarlo en la política, porque solo de esa manera las mujeres podrían acceder a la política y a lo público (Pateman, 1996: 35).

Uno de los pasos más importantes para la igualdad entre hombres y mujeres fue la extensión del derecho de sufragio a las mujeres, el cual permitiría el acceso de la mujer a la igualdad social y política (Balaguer, 2005: 31).

Sin embargo, el acceso de las mujeres a los mismos derechos formales que los hombres, entre ellos el derecho al voto, el derecho a presentarse a las elecciones y el derecho a presentar su candidatura a puestos elevados de la Administración pública, no ha conducido a la igualdad en la práctica ni ha hecho que la mujer haya llegado a los puestos de representación de igual manera que el hombre y por eso se está planteando el debate de las cuotas electorales. De esa manera, es fácil concluir que existe un importante déficit democrático con una importante desigualdad en todas las instancias y organismos de decisión públicos y políticos a todos los niveles, tanto local como regional, nacional e internacional¹³.

Cualquier sistema democrático debería asegurar una participación igual de sus ciudadanos y ciudadanas en la vida pública y en la vida política, y por eso hombres y mujeres deberían participar de igual manera en la toma de decisión pública y política (Terrón Santos, 2004: 27). No se trata de que las mujeres desplacen a los hombres de la responsabilidad política, sino de compartir esa responsabilidad (Alberdi, *et. al.*, 1994).

La mujer está infrarrepresentada en los puestos de poder, en el ámbito político, en la representación y toma de decisiones de los partidos, parlamentos y gobiernos, y prueba evidente de ello es la diferencia en el número de mujeres y hombres presentes en los distintos niveles del poder político¹⁴. Eso justificaría e incluso haría deseable la posibilidad de crear cuotas a su favor, de esa manera se compensaría la discriminación a la que ha estado sometida la mujer que le ha impedido, y le impide, llegar a determinados puestos sin la ayuda de esa cuota y lograr la tan llevada y traída situación de paridad. Paridad en el mismo sentido que reza el diccionario, igualdad de cosas entre sí y que, introducido en el lenguaje y haciendo referencia a la posición de la mujer en los foros políticos, se refiere a la situación idónea que estas debieran ostentar. Se trata de lograr lo que se ha dado en llamar «democracia paritaria», que quiere decir conseguir la igualdad de la mujer en los órganos de representación, especialmente política, y para cuya consecución, en los países que han querido incrementar el número de mujeres elegidas en sus cámaras de representación, se ha empleado el sistema de cuotas en las listas electorales¹⁵.

Además, las mujeres muestran sus necesidades mediante la participación en la elaboración de normas que les afecten de forma directa ya que no tiene mucho sentido elaborarlas sin el punto de vista, el conocimiento y la opinión de quienes están directamente afectadas y, por otro lado, con la incorporación de la mujer a determinados puestos de responsabilidad se incorporaría esa sensibilidad en el manejo de los intereses públicos que representa a más del 50% de la población.

Llegados a este punto, algún autor ha planteado la cuestión de que la paridad no es lo mismo que la igualdad, sino que la paridad es un fin en sí mismo y viene a sustituir a la igualdad¹⁶. De esa manera, hombres y mujeres no se funden en la noción de persona, sino que permanecen jurídicamente diferentes y lo que se trata de conseguir es, no un reparto equilibrado del poder político, sino una representación paritaria de hombres y mujeres, de manera que la democracia sería el resultado de hombres y mujeres representados paritariamente y no por ciudadanos intercambiables (Favoreu, 1997: 21-22).

Las cuotas son medidas de discriminación inversa, que son unas acciones positivas consistentes en cuotas reservadas, en este caso, a las mujeres, en el proceso selectivo para acceder a un bien escaso de la sociedad, a saber, los puestos en las listas electorales.

Incluso dentro de las cuotas se distingue una cuota rígida, que es la que se establece para determinados grupos que hay que cubrir pero sin tener suficientemente en cuenta otros factores, lo cual va a provocar una desproporción entre el efecto provechoso de la medida y el daño que produce a terceros. En este caso se aprecia su inconstitucionalidad porque no respeta la proporcionalidad necesaria que requiere el trato desigual. Y junto a ella, diferenciamos una cuota flexible, en la cual la pertenencia a un grupo minusvalorado es un factor más en el proceso de selección pero no es el único factor a tener en cuenta. Se trata de una categoría más moderada, razón por la cual ha sido introducida en algunos ordenamientos, si bien para algunos es considerada como inconstitucional e incluso moralmente injusta. En cualquier caso, en torno a ella se centra la discusión filosófica, política, social y constitucional.

De todas formas, a la regulación por cuotas parece que hay que acudir cuando no sea posible alcanzar el mismo objetivo de igualdad en un concreto sector social y en un tiempo razonable a través de otras medidas y, además, esas cuotas tendrán un carácter transitorio, y su existencia se limitará al período de tiempo necesario para lograr la igualdad en las condiciones de vida entre hombres y mujeres en el sector social en el que el colectivo femenino esté subrepresentado (Rey Martínez, 2004: 87).

En ese sentido «la cuota se puede entender como un medio para salvaguardar el derecho colectivo de las mujeres a participar en la vida pública sin discriminación; derecho colectivo que, en última instancia, lo ejercen mujeres concretas que pueden optar a funciones y cargos públicos con una probabilidad de éxito *a priori* similar a la de los hombres, esto es, solo limitada por sus capacidades individuales, no por su pertenencia a un grupo social vulnerable» (Aguar, 2001: 30).

Seguramente, las cuotas no resolverán todos los problemas que afectan a la participación política de las mujeres, pero aparecen como uno de los posibles instrumentos para solucionarlos, aun sabiendo de su carácter temporal¹⁷.

La IV Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Mujeres (Pekín, 4 al 15 de septiembre de 1995) abordó la necesidad de introducir medidas de acción positiva que favorezcan el acceso y la permanencia de las mujeres en los órganos de decisión política, y los gobiernos y las instituciones internacionales se comprometieron a desplegar los acuerdos allí adoptados. En ese sentido, a los gobiernos se les animaba a que creasen mecanismos que condujesen a una igual representación de hombres y mujeres en los órganos de gobierno y de la Administración. A los partidos políticos también se les instaba a reforzar sus estructuras para facilitar el acceso de mujeres a los cargos superiores y a adoptar las medidas internas necesarias para que las mujeres puedan participar en los procesos electorales en igualdad de condiciones con los hombres.

La Conferencia, en su propia declaración, introduce medidas concretas de acción positiva, y específicamente habla de correctores en los sistemas electorales, sin señalar de qué tipo, puesto que su adopción entraría en el ámbito de la discrecionalidad de cada Estado, quienes se comprometieron a tomar las medidas que estimen oportunas.

En la Conferencia de Nueva Delhi (del 14 al 18 de febrero de 1997), con el título «hacia la colaboración entre hombres y mujeres en política», la Unión Interparlamentaria declaró que la paridad en el seno de los parlamentos no se podrá alcanzar hasta que los partidos políticos no presenten un número suficiente de candidatas y, además, las sitúen en posición de elegibilidad. Allí se examinaron una serie de propuestas que giraron en torno a dos grupos de medidas de acción positiva, el establecimiento de cuotas y la introducción de incentivos económicos, con el fin de reforzar la presencia de las mujeres en los parlamentos, entre ellas:

- El establecimiento de un cupo o cuota del 30% de mujeres en las listas electorales.
- Elaboración de las listas electorales situando a mujeres en puestos en los que tengan posibilidades reales de resultar elegidas.
- Defender, preferentemente, los sistemas electorales proporcionales o mixtos porque estos abren a las mujeres posibilidades de elección superiores a los sistemas mayoritarios.
- Que los partidos políticos presenten un tercio de candidatas femeninas y les conceda un tercio de sus fondos electorales.
- Que tanto partidos como entidades financieras internacionales destinen fondos especiales para contribuir a las campañas electorales de candidaturas femeninas.
- En los países en los que los partidos reciben subvenciones públicas, que su cuantía sea proporcional al número de candidatas y/o electas, por ejemplo.
- En los países en los que los grupos parlamentarios reciben subvenciones públicas, se les podía conceder una prima en función de la proporción de mujeres que contenga el grupo.

Desde el Derecho Comunitario se promueven, sobre todo, acciones positivas moderadas, pero también encontramos una Recomendación 84/635 del Consejo, que se refiere a las cuotas cuando, entre las acciones positivas que propone, incluye «el estímulo de candidaturas, contratación y promoción de las mujeres en los sectores, profesiones y niveles en los que están infrarrepresentadas, especialmente en los puestos de responsabilidad». Si bien no deja de ser una recomendación.

En el ámbito europeo, debemos destacar el papel del Lobby Europeo de Mujeres, organización creada en 1990 con el objetivo de conseguir que en los niveles altos de la política haya un mayor número de mujeres y, además, eliminar la discriminación contra la mujer que le impide acceder a puestos de decisión política, dirigiendo sus diversas actuaciones a lograr mayor número de mujeres candidatas y representantes. En concreto, ha contribuido al debate sobre la posibilidad de definir un sistema electoral común a todos los países miembros de la Unión Europea para elegir a los representantes del Parlamento Europeo prestando especial atención a buscar una democracia más paritaria entre hombres y mujeres. Algunas de las características que pudiera tener ese sistema electoral ya se han apuntado: sistema de representación proporcional, una circunscripción nacional, un umbral del 4%, voto preferencial, indicación del sexo de los candidatos, limitación del número de mandatos para los europarlamentarios, un control de las listas por las direcciones de los partidos, un método de reclutamiento de los candidatos abierto y transparente y un sistema cremallera. Se trata de aspectos que contribuirían a lograr una mayor presencia de mujeres en el Parlamento (Mateos y Ruíz, 2005: 119-120).

Con motivo de la Segunda Cumbre del Consejo de Europa, se subrayó la importancia de una representación más equilibrada entre hombres y mujeres en todos los sectores sociales, entre ellos, la vida política¹⁸.

En la IV Conferencia ministerial europea (Estambul, 13 y 14 de noviembre de 1997), se propusieron «Estrategias multidisciplinares tendientes a promover la igualdad entre las mujeres y los hombres como criterio fundamental de la democracia», y algunas de ellas referidas a la igualdad en la vida política y pública concernían tanto a los gobiernos y a los partidos políticos como al resto de los agentes sociales.

Se invitó a los gobiernos a informar y sensibilizar la opinión pública sobre la importancia de la participación igualitaria en la vida política y pública, así como a tomar una serie de medidas que favorezcan esa participación, como por ejemplo:

- Modificar, si fuese necesario, los sistemas electorales.
- Favorecer el nombramiento de mujeres en los cargos públicos gubernamentales.
- Promover una representación equilibrada en las instituciones financieras gubernamentales.
- Marcar como objetivo la formación equilibrada entre los dos sexos de las listas de candidatos a cargos públicos en el Consejo de Europa, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos u otras instancias del Consejo.

La invitación a tomar medidas dirigidas a favorecer la representación equilibrada entre hombres y mujeres también fue dirigida a los partidos políticos a través de distintas posibilidades:

- Promover una política de representación equilibrada en el seno del partido y del aparato directivo, asegurando que las mujeres puedan tener acceso a los puestos de dirección.
- Revisando los procesos de selección de candidatos electorales para eliminar los obstáculos que puedan penalizar a las mujeres.

En junio de 1999, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa aprobó la Recomendación 1413, relativa a la representación paritaria en la vida política, donde recomendaba a los parlamentarios que trabajasen en conseguir que los partidos instauren la paridad en sus propios órganos, en adoptar medidas que permitan la conciliación de la vida familiar y la acción política y en elaborar una legislación que consiga un sistema de educación paritario, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en todos los niveles de formación.

De esta manera, el Consejo de Europa ha estimulado tanto a los estados miembros, para que adopten medidas legislativas que faciliten la consecución de la paridad entre mujeres y hombres en la vida política y pública, como a los partidos políticos para que faciliten el acceso de las mujeres a los procesos de toma de decisiones, tanto a nivel interno como para que coloquen a mujeres en posiciones que puedan ser elegidas o nombradas cargos públicos (Freixes, 2000: 69-75).

En algunos países europeos se reserva una cuota determinada a las mujeres en las listas electorales de los partidos políticos, porcentaje que impone la ley electoral. Así los estatutos del SPD alemán obligan a incluir un 4% de mujeres en todos los puestos de responsabilidad; el Partido Socialista de Austria reserva a las mujeres una cuota del 38% para listas electorales y de un 25% para órganos directivos; el Partido Socialdemócrata de Dinamarca reserva a las mujeres un 40% de sus listas electorales y de los puestos en su órgano de dirección; el Partido Verde italiano reserva el 50% para las mujeres tanto en las listas electorales como en los puestos de dirección; en Holanda, el Partido Laborista reserva a las mujeres una cuota del 33% en las listas electorales y el Partido Verde de la Izquierda, un 40%. En verdad, la reserva de cuotas, tanto para las listas electorales como para la elección de órganos directivos, está más extendida en los partidos de izquierda pero, en los países escandinavos, esa reserva de cuotas es prácticamente idéntica en los partidos de derechas y en los de izquierdas, con una excepción, el Partido Conservador de Suecia, que se opone a esa política y, sin embargo, la mitad de sus representantes son mujeres (Abzug y Kelber, 1993: 29-38).

Además, en esos casos, no hay que olvidar que la carga de la prueba por razón de sexo se invierte, de manera que si se demanda a un partido político por no cumplir el requisito de contener en sus listas electorales un número determinado de candidatas de uno u otro sexo, será este el que acredite que ha intentado conseguirlo pero no ha podido, aunque sea porque no es posible obligar a nadie a formar parte de una lista electoral en la que no quiera estar presente (Terrón Santos, 2004: 31).

Dicho todo lo anterior, el Tribunal de Justicia de la Comunidad, en la sentencia del conocido caso Kalanke, de 17 de octubre de 1995, declara contraria a Derecho comunitario toda regulación por cuotas o preferencias reservadas a mujeres¹⁹. El Tribunal parte de que «una norma nacional que establece en una promoción que las mujeres que tienen la misma capacitación que sus competidores masculinos gozan automáticamente de preferencia en los sectores en los que están subrepresentadas entraña una discriminación por razón de sexo», que «una normativa nacional que garantiza la preferencia absoluta e incondicional de las mujeres en un nombramiento o promoción va más allá de una medida de fomento de la igualdad de trato», y que se trata de conseguir una igualdad numérica, pero lesionando el principio de igualdad (Rey Martínez, 1996: 317).

No ha sido el único tribunal que se ha pronunciado sobre las cuotas. En Italia, a raíz de una ley que permitía las cuotas en las elecciones municipales²⁰, la Corte Costituzionale se pronunció en contra de ellas partiendo de la indiferencia del sexo en el acceso a los cargos

públicos y de que las acciones positivas no pueden incidir en el contenido de los derechos «rigurosamente garantizados en igual medida a todos los ciudadanos en cuanto tales», aunque también afirmaba que podían «ser valoradas positivamente en el caso de ser libremente adoptadas por partidos políticos, asociaciones o grupos que participen en las elecciones»²¹. De esta manera, el tribunal italiano se situaba en la línea de rechazar las cuotas legales para aceptar las que los partidos libremente decidan establecer.

También en Francia, el Conseil Constitutionnel se ha pronunciado sobre esta cuestión, ya que en 1982, en un proyecto de ley de reforma de las elecciones municipales, se aprobó una enmienda que proponía establecer una cuota del 30% a favor de las mujeres (rebajada al 25%)²². La Ley fue impugnada ante el Consejo Constitucional, aunque no por esa enmienda, pero los jueces de oficio invalidaron la disposición, porque «la cualidad de ciudadano otorga el derecho de sufragio activo y pasivo en condiciones idénticas...», «la condición de ciudadano abre el derecho de voto y la elegibilidad en condiciones idénticas a todos aquellos que no han sido excluidos por razón de edad, de incapacidad o de nacionalidad» y por ello «la regla que para el establecimiento de las listas a someter a los electores conlleva una distinción entre los candidatos en razón de su sexo es contraria a los principios constitucionales invocados anteriormente» (Favoreu, 1997: 15; Elvira, 2000: 133).

En España, algunos partidos también han reservado cuotas para las listas de candidatos a cargos electivos y a sus órganos dirigentes. Es el caso del PSOE, cuyo artículo 9 k) de sus Estatutos Federales dice: «El Partido se pronuncia por la democracia paritaria entre hombres y mujeres y, en consecuencia, adopta el sistema de representación en virtud del cual ningún sexo tenga menos del 40% ni más del 60% de representación en órganos de dirección, control o ejecutivo del Partido. Esta proposición será aplicable a la composición de las candidaturas electorales, tanto en la integridad de la lista como en el conjunto de puestos sobre los que exista previsión de resultados 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». También su Reglamento de Selección de Candidatos y Candidatas a cargos públicos, del año 1998, recoge ese principio, cuando su artículo 10 establece que «las listas de todas las candidaturas electorales reguladas en el presente Reglamento se elaborarán atendiendo a la representación de hombres y mujeres, de tal forma que ningún grupo de sexo tenga una presencia menor del 40% ni mayor del 60%. Esta proporción será aplicable a la composición de las candidaturas electorales, tanto en la integridad de la lista como en el conjunto de puestos sobre los que exista previsión de resultar electos»²³.

También Izquierda Unida incluye en sus estatutos una cuota ambiciosa, y es que ninguno de los sexos ha de superar el 65%, ni en las listas de candidatos ni en los órganos de dirección (principio de equilibrio entre sexos)²⁴.

En cualquier caso, estamos ante medidas adoptadas por partidos políticos, es decir, medidas que tienen un origen privado. Esto tiene su importancia porque, hasta ahora, las cuotas que se han tratado de imponer por la ley²⁵, cuyo origen, por tanto, era público, han sido declaradas inconstitucionales²⁶.

La inconstitucionalidad de esas leyes se ha relacionado con el conflicto entre la igualdad formal y la igualdad material, al entender que esas cuotas, en vez de remover los obstáculos para que las mujeres puedan alcanzar sus fines, van a igualar directamente los resultados. Pero esa inconstitucionalidad también tiene que ver con el carácter público de su origen, por-

que se plantea que pueden afectar al derecho de sufragio, al principio de igualdad, al principio de indivisibilidad del cuerpo electoral o a la libertad de los partidos políticos a la hora de elaborar sus listas.

Respecto al derecho de sufragio, es de todos conocido que las únicas restricciones constitucionales y legales que existen son la edad, la nacionalidad o la incapacidad, pero no el sexo. Y si reservamos unas cuotas para determinado sexo estamos añadiendo una restricción más, que puede afectar a la libertad de algún potencial candidato que será eliminado por el único motivo de no pertenecer al sexo que se quiere representar.

Respecto al principio de igualdad, parece que cualquier diferenciación por razón de sexo es, en principio, discriminatoria porque reduce para ciertos ciudadanos el contenido de un derecho fundamental en beneficio de otros que pertenecen a un grupo que se entiende perjudicado. Respecto de las cuotas se alega, además, que no pretenden eliminar los obstáculos que impiden a las mujeres alcanzar unos objetivos determinados, sino que lo que pretenden es atribuirles directamente los mismos resultados. Por el contrario, se puede alegar que la cuota disminuye el riesgo de que miembros de grupos discriminados vean dificultado el acceso a funciones y cargos públicos, favoreciendo la igualdad real de oportunidades, porque, en realidad, para las mujeres la probabilidad objetiva de alcanzar los mismos puestos que los hombres es mucho menor.

El principio de indivisibilidad del cuerpo electoral es otro obstáculo para el establecimiento de cuotas por entender indivisibles las categorías de los electores o de los elegibles. Si dividimos a los elegibles en categorías para garantizar un mínimo de representación de cada uno de ellos, puede resultar gravemente dañada la unidad y la homogeneidad del cuerpo electoral, integrado por ciudadanos sin distinción de sexo, raza o cualquier otro carácter²⁷. Pero resulta que no se trata de que los parlamentos reflejen proporcionalmente a los grupos representativos de la sociedad, no se trata de que las mujeres estén presentes en los parlamentos para representar única y exclusivamente a las mujeres, sino que lo que las cuotas tratan de hacer efectivo es el derecho de las mujeres a ser elegidas sin que su condición les obligue a asumir un riesgo que no tienen los hombres cuando deciden tomar parte en la vida política (Aguiar, 2001: 30-31).

En la actualidad, son los partidos políticos los que seleccionan a sus candidatos y forman las listas electorales, con lo cual, si se les impone una determinada cuota, incluso un orden de colocación de sus candidatos, se está invadiendo esa parcela de libertad que la legislación electoral les concede. Por eso las cuotas que se imponen los propios partidos no perturban esa libertad, porque se trata de una decisión libremente adoptada por ellos mismos. Pero también es verdad que los partidos pueden encontrar alguna dificultad a la hora de incluir mujeres en sus listas, ya que el número de mujeres afiliadas a los partidos es sensiblemente menor que el de afiliados, por lo que el porcentaje reservado podía establecerse en función del porcentaje de mujeres afiliadas en el respectivo partido o en la sede en la que tenga que presentar los candidatos. Respecto al orden interno de los candidatos y candidatas, también se podría prever alguna medida como colocar un hombre y una mujer de manera alternativa, o recurrir a algún criterio más objetivo como el orden alfabético. Y la mejor manera de lograr que estas previsiones se cumplan seguramente es incentivando a los partidos, y esos incentivos podrían consistir en un financiación privilegiada o en ofrecer un mayor acceso a los medios públicos en campañas electorales (Salazar Benítez, 2000: 447- 448).

En España, el mandato constitucional del artículo 9.2 CE para que los poderes públicos emprendan acciones positivas está limitado, por una parte, por la igualdad formal reconocida en el artículo 14 CE y, por otra, por la conexión del artículo 103.3 CE con el artículo 23.2 CE, en el sentido de que el único requisito que la Constitución impone para el acceso a cargos y funciones públicas es el mérito y la capacidad, por lo que no parecería constitucionalmente aceptable que se estableciese cualquier otra diferencia entre los españoles²⁸. Por otro lado, la presencia de la mujer en la Administración pública está ya bastante equiparada a la del hombre, con lo cual, la deseable igualdad material entre sexos en la Administración es una realidad.

Así las cosas, una medida de acción positiva en el acceso a la función pública solo sería constitucionalmente admisible cuando la preferencia por poseer el rasgo minusvalorado se realice a igualdad de mérito, con lo que se cumpliría el artículo 103 CE, y cuando, además, la Administración donde se vaya a aplicar la medida aporte unos porcentajes de mujeres inferiores a la media, que prueben de manera clara una discriminación latente en su política de empleo público (Giménez Gluck, 1999: 133-134).

Por lo tanto, si las cuotas de mujeres en las listas electorales con un origen público son consideradas, por regla general, inconstitucionales, no ocurre lo mismo con las de origen privado, cuya constitucionalidad no parece plantear dudas.

Los partidos políticos, como asociaciones privadas que son, tienen autonomía para fijar las cuotas para mujeres en las listas electorales, siempre que lo estimen conveniente porque estimen que su finalidad, que es la obtención del cargo, se pueda ver maximizada con la presentación de un determinado número de mujeres.

Pero no podemos perder de vista un dato que en nuestra opinión es importante, y es el hecho de que la legislación electoral española considera a los partidos políticos, casi en exclusiva, como la vía de participación en los procesos electorales, porque son los que seleccionan los candidatos y los que configuran las listas y deciden el orden interno, con lo cual, no parece muy descabellado que sea la propia legislación electoral la que incorpore algunas previsiones en este sentido, modificando el artículo 46 de la LOREG, que es el precepto que prevé los requisitos para la presentación de candidaturas. Además, este artículo no es de aplicación obligatoria en los procesos electorales autonómicos, con lo que tampoco supone un gran cambio en el régimen electoral general.

3. PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN ARAGÓN

3.1. Iniciativas para fomentar la participación de la mujer en el ámbito político

El Estatuto de Autonomía de Aragón, en el artículo 6. a), dentro del Título Preliminar, establece que «Corresponde a los poderes públicos aragoneses, sin perjuicio de la acción estatal y dentro del ámbito de sus respectivas competencias: a) Promover las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, y facilitar la participación de todos los aragoneses en la vida política, económica, cultural y social»²⁹.

En ese sentido, las Cortes de Aragón han tomado abundantes medidas para favorecer la igualdad real desde el punto de vista del sexo. Se ha creado el Instituto Aragonés de la Mujer³⁰ y se viene trabajando en lo que se refiere a la equiparación laboral y a la inserción profesional de la mujer, al logro de la igualdad de oportunidades, a la protección de la maternidad,

al tratamiento, prevención y lucha contra los malos tratos y la violencia de género y, cómo no, en lo relativo a procurar la igualdad en la participación de la mujer en los órganos de representación política.

Más en concreto, en la V legislatura se presentó una proposición no de ley sobre el acceso en condiciones de igualdad de mujeres y hombres a los mandatos electorales y funciones electivas³¹. En su exposición de motivos se hace referencia a la profunda transformación del papel de la mujer en la sociedad del siglo XX, y su progresiva incorporación a espacios que hasta entonces parecía tener vedados. A pesar de esa evolución, todavía persisten algunas discriminaciones en el ámbito laboral y en el reparto de las tareas domésticas, que dificultan esa definitiva igualdad de oportunidades de hombres y mujeres.

La Proposición reconoce que hay un ámbito en el que la mujer está claramente infrarrepresentada, en el que el papel de la mujer no ha sido plenamente reconocido, y es en el terreno de la función política, en el terreno de los mandatos electivos de cargos públicos. Y, teniendo en cuenta el peso global demográfico de la mujer, entienden que cabe establecer medidas legislativas que compensen esa desigualdad.

Se pone como ejemplo que se debe seguir la reforma francesa que ha incorporado al artículo 3 de la Constitución el siguiente texto: «La ley favorece el igual acceso de mujeres y hombres a los mandatos electorales y funciones electivas», y la consideración de su código electoral cuando prevé que: «Sobre cada grupo de listas, la diferencia entre el número de candidatos de cada sexo no puede ser superior a uno. En el seno de cada grupo entero de seis candidatos en el orden de presentación de la lista debe figurar un número igual de candidatos de cada sexo», estableciendo una sanción económica, a través de la financiación pública, para aquellos partidos que incumplan en más de un 2% los objetivos marcados por la Ley³². Los firmantes de la proposición entienden que son unos criterios beneficiosos para la incorporación de la mujer a esos puestos electivos y que bien podían extenderse a nuestro país y a la Comunidad Autónoma de Aragón medidas como esas.

Con ese fin instan al Gobierno de Aragón a que «estudie la incorporación a la legislación electoral aragonesa de medidas que favorezcan, asimismo, el acceso en condiciones de igualdad de mujeres y hombres a los mandatos electorales y funciones electivas» y a que «se dirija al Gobierno central solicitando que, con el objetivo de posibilitar una democracia paritaria, inicie el proceso de modificación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, de manera que se pueda garantizar la presencia equilibrada de mujeres y hombres en las listas electorales».

La Proposición fue aprobada por el Pleno de las Cortes de Aragón³³, si bien es evidente que ni el Gobierno de Aragón ni el Gobierno central han tomado las medidas que en ella se apuntaban, pues a fecha de hoy ni la Ley Electoral General ni la normativa aragonesa se han modificado en ese sentido.

3.2. Presencia de las mujeres en el Gobierno y en las Cortes de Aragón

Las Cortes de Aragón se conforman con los diputados y diputadas que han resultado electos y electas en las correspondientes elecciones, es decir, con quienes figuraban en las candidaturas presentadas por los partidos políticos a las elecciones y han obtenido un escaño en el escrutinio electoral. Teniendo en cuenta que es la voluntad de los partidos la que decide quiénes y en qué orden se sitúan las personas que figuran en sus listas, y siendo estas cerradas y bloqueadas, son ellos los que tienen una capacidad decisoria casi absoluta para decidir la posición que las mujeres ocuparán en los órganos y aparatos de representación política.

La participación de la mujer en los órganos de representación política en Aragón viene reflejada en la tabla 1. Allí se aprecia como esa participación en las Cortes de Aragón ha ido aumentando sucesivamente, pasando de un 4,7% en la primera legislatura (1983-1987) a un 44,4% en la sexta (2003-2007), con la excepción de un retroceso que se produjo en la segunda legislatura. Y en números totales, han pasado de ser 3 a ser 22, con la excepción del retroceso de la segunda legislatura, en la que solo hubo una mujer.

No obstante, esa progresión no se ha visto reflejada en los órganos internos de la cámara, ni en los de dirección, mesa y presidente, ni en la Junta de Portavoces ni en la Diputación Permanente, como veremos.

Tabla n.º 1

	N.º de diputados	Hombres	Mujeres	% de mujeres
I Legislatura	66	63	3	4,7
II Legislatura	67	66	1	1,4
III Legislatura	67	61	6	9,1
IV Legislatura	67	58	9	13,4
V Legislatura	67	48	19	28,3
VI Legislatura	67	45	22	32,8
VII Legislatura	67	44	23	34,3

Elaboración propia

Por grupos parlamentarios, la tabla 2 refleja el número de escaños que han ocupado las mujeres. También allí se percibe un incremento progresivo de la presencia femenina en los bancos aragoneses.

El grupo socialista ha tenido una línea progresiva de incremento de mujeres en sus filas, pasando de 3 a 10 en la VI legislatura, con dos descensos en la II y en la IV, que se quedó con 1 y 2 mujeres respectivamente.

El grupo popular inició la incorporación de la mujer en sus escaños a partir de la III legislatura, y a partir de ahí ha mejorado sensiblemente, de 1 a 7, si bien en las dos últimas legislaturas ofrece un estancamiento al mantener el número de 7.

El grupo parlamentario aragonés comenzó con 2 mujeres en la IV legislatura y en la actualidad parece estancado con 3.

El grupo parlamentario de Izquierda Unida solo ha tenido representación femenina en una ocasión, una diputada en la IV legislatura.

Y el grupo parlamentario de Chunta Aragonesista hizo su aparición en escena política en la V legislatura con una diputada, y en la actualidad tiene 2.

Tabla n.º 2

Legislatura	I	II	III	IV	V	VI	VII
PSOE	3	1	5	2	8	10	12
AP/PP	-	-	1	4	7	7	8
PAR	-	-	-	2	3	3	2
IU	-	-	-	1	-	-	-
CHA	-	-	-	-	1	2	1

Elaboración propia

Como ya adelantábamos, las Cortes de Aragón todavía no han conocido una presidencia femenina; hasta ahora, el puesto de presidente de la cámara lo ha ocupado siempre un hombre. Y respecto a la composición de la mesa, ha sido en la actual legislatura, la VI, cuando por primera vez ha habido dos mujeres de los cinco miembros.

En la Junta de Portavoces tampoco ha habido hasta el momento una mujer como portavoz titular, si bien a partir de la IV legislatura encontramos presencia femenina entre los suplentes: dos en la IV legislatura, tres en la V y 7 en la actual, en la VI.

En la Diputación Permanente, es en la V legislatura, es decir, año 1997, cuando se incorpora una mujer de los diecisiete miembros. Y en la actual, son dos de dieciocho puestos.

La verdad es que la proporción en esos órganos es bastante lamentable.

Por lo que se refiere a la participación de la mujer en el Gobierno de Aragón, no podemos ser más optimistas que ante estos últimos datos. Para ser exactos, encontramos un panorama bastante desolador, como refleja la tabla n.º 3. La primera mujer que ocupa una consejería lo hace en el año 1987, en la II legislatura, y así continua hasta el año 2003, cuando se incorporan 2 mujeres al Gobierno aragonés, proporción bastante insignificante teniendo en cuenta que el número de consejeros asciende a 11. Además, en esa escasa progresión, se produce un retroceso en la IV legislatura, en la que de los 7 consejeros no hay ninguna mujer. En verdad, dos de once es una proporción que se aleja bastante del carácter paritario que tiene el Gobierno central. Además las consejerías que han ocupado las mujeres han sido las de Educación y Ciencia, Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, Educación y Ciencia y Ciencia Tecnología y Universidad, todas ellas, aunque con diferentes denominaciones, relativas a los asuntos que, tradicionalmente, se han considerado más femeninos o más cercanos a la sensibilidad femenina.

Esto refleja que, así como la mujer aragonesa se ha ido incorporando a los puestos de diputada en las Cortes de Aragón, cuando se trata de ocupar puestos en el Gobierno de la Comunidad la mujer no cuenta con el mismo apoyo, y quienes han ido ocupando las distintas presidencias no han depositado su confianza en un número mayor de mujeres.

Tabla n.º 3

	N.º de miembros	N.º de mujeres
1.er Gobierno (oct.-nov. de 1982)	8	0
2.º Gobierno (nov.-dic. de 1982)	8	0
3.er Gobierno (dic. de 1982-jun. de 1983)	9	0
4.º Gobierno (jun. de 1983-ago. de 1987) – I Legislatura	9	0
5.º Gobierno (ago. de 1987-jul. de 1991) – II Legislatura	9	1
6.º Gobierno (jul. de 1991-sep. de 1993) – III Legislatura	9	1
7.º Gobierno (sep. de 1993-ene. de 1995) – III Legislatura	10	1
8.º Gobierno (ene. de 1995-jul. de 1995) – III Legislatura	10	1
9.º Gobierno (jul. de 1995-ago. de 1 999) – IV Legislatura	7	0
10.º Gobierno (ago. de 1999-jul. del 2003) – V Legislatura	10	1
11.º Gobierno (desde jul. del 2003)	11	2
12.º Gobierno (desde jun. del 2007)	12	4

Elaboración propia

Notas

- ¹ Un interesante recorrido histórico a través de autores y movimientos que han reivindicado la igualdad podemos encontrarlo en Pérez Luño (1985: 235-285).
- ² El Tribunal Constitucional ha utilizado al mandato del artículo 9.2 CE como instrumento de interpretación e integración de la igualdad jurídica para justificar un tratamiento distinto que pretenda la promoción de la igualdad real y efectiva a la que se refiere, y para justificar «acciones positivas» que pretendan la igualdad de grupos material y jurídicamente diferentes como las mujeres (Montilla Martos, 1997: 462).
- ³ Por eso la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, a la hora de determinar si una desigualdad de trato vulnera o no el artículo 14 CE, utiliza el criterio de la razonabilidad, es decir, si la diferencia obedece a fines lícitos y relevantes y si esa diferencia es proporcional al fin perseguido. Sobre el juicio de igualdad, criterios de racionalidad, proporcionalidad, necesidad, congruencia o idoneidad, véase el completo trabajo de Giménez Gluck (2004).
- ⁴ No obstante, es fácil adivinar que en el momento de elaboración de la Constitución, era el colectivo femenino el que había sufrido principalmente una discriminación. De ahí que el ejemplo típico de discriminación sea la que se ejerce contra la mujer (López Guerra, 2000: 25).
- ⁵ STC 216/1991, de 14 de noviembre, FJ 5.
- ⁶ STC 128/87, de 6 de julio, Fundamentos Jurídicos 6, 7 y 8 (caso guarderías).
- ⁷ STC 28/92, de 9 de marzo (caso Compañía Telefónica), STC 315/94, de 28 de noviembre (caso Pensión de Orfandad de las Hijas Navarras).
- ⁸ Esas medidas de acción positiva bien pueden entenderse como unos deberes, que no obligaciones, constitucionales para los poderes públicos y los particulares, para lograr la igualdad de hombres y mujeres (Rey Martínez, 2004: 86).
- ⁹ STC 86/1985, de 10 de junio, FJ 3.
- ¹⁰ Son acciones que pueden venir exigidas por el propio Estado social y democrático de derecho (Osorio Iturmendi, 1993: 71).
- ¹¹ La Constitución del 78 refleja ese criterio del mérito y la capacidad para el acceso a la función pública en su artículo 103.3.
- ¹² La jurisprudencia de la Corte Suprema norteamericana habla de que la prohibición de discriminación por razón de sexo es «una calle de doble dirección». American Constitutional Law, Mineola, New York, 2.ª ed., 1988, pp. 1614 y ss.
- ¹³ Declaración de Atenas, 1992, adoptada en la primera Cumbre Europea «Mujeres en el Poder», celebrada en Atenas el 3 de noviembre de 1992.
- ¹⁴ A partir de 1978, en las cuatro primeras legislaturas, la representación femenina fue del 6% aproximadamente. En 1989 subió al 14,6%, en 1993 al 15,7%, en 1996 al 24,3%, en el 2000 al 28,7% y en la actual legislatura al 33,7% (que se traduce en 118 escaños ocupados por mujeres de los 350). En el Senado ocupan 62 de los 208 escaños (29,8%) y en el Parlamento Europeo ocupan solo 186 de los 626 (29,7%).
- ¹⁵ En España, por ejemplo, la Ley 6/2002, de 21 de junio, de la Presidencia de Gobierno de las Islas Baleares, establece un sistema de lista alternativa integrada por candidatos de uno y otro sexo; y la Ley 11/2002, de 27 de junio, de la Presidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, adopta un sistema de lista con alternancia entre hombres y mujeres, de manera que los candidatos de un sexo ocupen los puestos pares de las listas y los del otro, los impares. Las dos leyes han sido recurridas ante el Tribunal Constitucional por la Presidencia del Gobierno, si bien todavía no se ha pronunciado.
- ¹⁶ En noviembre de 1992, en la primera reunión europea «Mujeres al poder», en Atenas, su declaración final afirmaba que la democracia exigía la paridad en la representación y gobierno de las naciones.
- ¹⁷ El carácter temporal de las cuotas ha sido puesto en duda porque toman en consideración caracteres y, por lo tanto, diferenciaciones permanentes. Para algunos, las cuotas no van a compensar provisionalmente una desigualdad pasada, sino que lo que tratan es de establecer definitivamente una representación cuantitativamente igual entre hombres y mujeres (Favoreu, 1997:21).
- ¹⁸ Reunión de los jefes de Estado y de Gobierno de los estados miembros. Estrasburgo, 10 y 11 de octubre de 1997.
- ¹⁹ Rey Martínez (1996: 309-332) hace un completo análisis de dicha sentencia.
- ²⁰ Ley n.º 81, de 25 de marzo de 1993.
- ²¹ Sentencia n.º 422, de 12 de septiembre de 1995, *Giur, Const.*, 1995, pág. 3255.
- ²² Decisión n.º 82-146 DC de 18 de noviembre de 1982, *RJC*, 1959-1993.
- ²³ Reglamento aprobado por el Comité Federal, el 21 de marzo de 1998.
- ²⁴ Artículos 2.5 y 10.2.b de sus Estatutos.
- ²⁵ En un estado de derecho, las discriminaciones inversas en el Derecho público solo se van a poder establecer por ley, con las garantías del proceso legislativo de publicidad y pluralidad (Rey Martínez, 2004: 87).
- ²⁶ Es el caso de una ley electoral francesa (82-146 DC, 18 de noviembre de 1982) que establecía que una lista electoral no pudiese tener más del 75% de candidatos del mismo sexo y fue declarada inconstitucional por el Consejo Constitucional en decisión de 18 de noviembre de 1982. O la Ley italiana n.º 81, de 25 de marzo de 1995, que establecía para la elección de los concejales de municipios de 15 000 o menos habitantes la imposibilidad de que en las candidaturas algún sexo pueda estar representado en una proporción superior a dos tercios, que también fue declarada inconstitucional por la Corte Constitucional en la sentencia 422, de 12 de septiembre de 1995.
- ²⁷ Pronto aparecerían reivindicaciones para reservar cuotas a inmigrantes o cualquier otro colectivo que se sienta discriminado o infrarrepresentado.

²⁸ Así lo manifiesta el propio Tribunal Constitucional cuando afirma que «aunque esta exigencia figura en el artículo 103.3 y no en el 23.2 de la Constitución, la necesaria relación recíproca entre ambos preceptos que una interpretación sistemática no puede desconocer autoriza a concluir que, además de la definición genérica de los requisitos o condiciones necesarios para aspirar a los distintos cargos y funciones públicas, el artículo 23,2 de la Constitución impone la obligación de no exigir para el acceso a la función pública requisito o condición alguna que no sea referible a los indicados conceptos de mérito o capacidad, de manera que pudieran considerarse también violatorios del principio de igualdad todos aquellos que, sin esa referencia, establezcan una diferencia entre los españoles». STC 50/1986.

²⁹ Ley Orgánica 8/1982 del Estatuto de Autonomía de Aragón (BOE 16-08-1982).

³⁰ Ley 2/1993, de 19 de febrero, por la que se crea el Instituto Aragonés de la Mujer (BOA de 1 de marzo de 1993; BOE de 24 de marzo de 1993) y Decreto 14/1993, de 9 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del Instituto Aragonés de la Mujer (BOA, de 29 de marzo de 1993).

³¹ Proposición no de Ley núm. 112/01, sobre el acceso en condiciones de igualdad de mujeres y hombres a los mandatos electorales y funciones electivas (BOCA n.º 125, 26-04-2001), presentada por la Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida Aragón (G. P. Mixto).

³² Reforma llevada a cabo por la Ley constitucional número 99-569, de 8 de julio de 1999, y por la Ley número 2000-493, de 6 de junio del 2000.

³³ BOCA n.º 170, 25 de octubre del 2001.

BIBLIOGRAFÍA

- ABZUG, B. y M. Kelber. 1993. *Women and Government: New Ways to Political Power*. Nueva York: Women USA Fundation.
- AGUIAR, F. 2001. «A favor de las cotas femeninas», en *Claves de razón práctica*, n.º 116.
- ALBERDI, C., M. Subirats, J. Alemany i Roca, M. Rivadulla i Gracia, L. Tocino y R. Conde. 1994. *Por una democracia paritaria*. Acto conmemorativo del 8 de marzo, Día Internacional de la Mujer, Serie Debate, n.º 15, Ministerio de Asuntos Sociales (Instituto de la Mujer).
- BALAGUER, M. L. 2005. *Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género*. Madrid: Cátedra, Universidad de Valencia, Instituto de la Mujer.
- ELÓSEGUI ITXASO, M. 1998. «Igualdad y diferencia hombre-mujer, según el Tribunal Constitucional español», en *RVAP*, n.º 52.
- ELVIRA, A. 2000. «Representación y sexo», en *Cuadernos de Derecho Público*, n.º 9.
- FAVOREU, L. 1997. «Principio de igualdad y representación política de las mujeres. Cuotas, paridad y Constitución», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 50.
- FREIXES SANJUÁN, T. 2000. «La igualdad entre mujeres y hombres en el proceso de integración europea», en *Mujer y Constitución en España*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- GIMÉNEZ GLUCK, D. 1999. *Una Manifestación Polémica del Principio de Igualdad: Acciones Positivas Moderadas y Medidas de Discriminación Inversa*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- GIMÉNEZ GLUCK, D. 2004. *Juicio de igualdad y Tribunal Constitucional*. Barcelona: Bosch.
- LÓPEZ GUERRA, L. M. 2000. «Igualdad, no discriminación y acción positiva en la Constitución de 1978», en *VV. AA. Mujer y Constitución en España*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- MATEOS, A. y L. Ruíz Rodríguez. 2005. «Mujer y política en Europa: niveles de participación y representación política femenina en la Unión Europea», en Figueruelo, A. (coord.). *Las Mujeres en la Constitución Europea. Estudios Multidisciplinares de Género*. Salamanca: Diputación de Salamanca.
- MONTILLA MARTOS, J. A. 1997. «El mandato constitucional de promoción de la igualdad real y efectiva en la jurisprudencia constitucional. Su integración con el principio de igualdad», en *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, vol. I, Madrid: Tecnos.
- MONTILLA MARTOS, J. A. 1997. «El mandato constitucional de promoción de la igualdad», en *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, Madrid: Tecnos.
- OSORIO ITURMENDI, L. 1993. *Artículo 14, comentario a la Constitución (la jurisprudencia del Tribunal Constitucional)*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.
- PATEMAN, C. 1996. «Críticas feministas a la dicotomía público/privado», en CASTELLS, C. (comp.), *Perspectivas Feministas en Teoría Política*. Barcelona: Paidós.
- PÉREZ LUÑO, A. E. 1985. «Dimensiones sobre la igualdad material», en *Anuario de Derechos Humanos*, n.º 3.
- REY MARTÍNEZ, F. 1996. «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*, 47.
- REY MARTÍNEZ, F. 2004. «El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo», en *Cuadernos de Derecho Judicial*, 3.
- RODRÍGUEZ-PIÑEIRO, M. y M.ª F. Fernández López. 1986. *Igualdad y Discriminación*, Madrid: Tecnos.
- SALAZAR BENÍTEZ, O. 2000. «Las cuotas femeninas en cuanto exigencia de la igualdad en el acceso a los cargos públicos representativos», en *Revista de Derecho Político*, n.º 48-49.
- TERRÓN SANTOS, D. 2004. «La igualdad de derechos de la mujer: límites a la discriminación positiva de las mujeres en el derecho (nacional y comunitario)», en *Mujer y empleo. Una estrategia para la igualdad*. Granada: Comares.