



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Secretaría



COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS,
LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

ANEXO I AL
REPARTIDO N° 653
OCTUBRE DE 2017

CARPETA N° 1870 DE 2017

ÓRGANOS ELECTIVOS NACIONALES, DEPARTAMENTALES Y DE
DIRECCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Se establece la participación equitativa de ambos sexos en su integración

Informes

XLVIIIa. Legislatura

ÍNDICE

	Pág.
Informe en mayoría	1
Informe en minoría y proyecto de resolución	3

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS,
LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

INFORME EN MAYORÍA

Señores Representantes:

La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración ha considerado el proyecto de ley por el que se establece la participación equitativa de ambos sexos en la integración de los órganos electivos nacionales, departamentales y de dirección de los partidos políticos.

El presente proyecto de ley fue aprobado por la Cámara de Senadores el 15 de marzo del corriente año; aquí se analiza la norma aprobada con anterioridad, en la que ya se establecía la equidad pero con un plazo definido; modificándose en la presente, la definición de límite en el plazo.

El mismo pretende resolver una situación de inequidad persistente en nuestro país, acentuada notoriamente en el sistema político.

En el aspecto jurídico, conviene considerar la opinión de los expertos, los Dres. Risso y Correa Freitas; que han aportado su valioso análisis desde el punto de vista constitucional.

Ambos expertos citados coinciden en que el proyecto a consideración es constitucional; tanto así, que el Dr. Correa Freitas agrega que es partidario de incorporar esta norma en la Constitución a fin de terminar con esta discusión.

En el plano internacional y a efectos de incorporar mayores elementos a la discusión, debemos observar en primera instancia la Convención Americana sobre Derechos Humanos, llamada Pacto de San José de Costa Rica. La misma pretende reafirmar el propósito de consolidar en el Continente, dentro de las instituciones democráticas; un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre; reconociendo que los derechos esenciales no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, que justifican una protección internacional, de naturaleza convencional complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados.

Dentro del plano internacional debemos considerar especialmente, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer que establece, no sólo una declaración internacional de derechos para la mujer, sino también un programa de acción para que los Estados Parte garanticen el goce de esos derechos.

Desde la aprobación en 1952 de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer no ha cejado el interés por los derechos fundamentales de la mujer en cuanto a su participación en la vida política. De ahí que disposiciones sobre este particular se hayan vuelto a incluir en el Artículo 7 de la mencionada convención, que

garantiza a la mujer el derecho al voto, a ocupar cargos públicos y a ejercer funciones públicas.

En un país con partidos políticos fuertes, este tema debe ser resuelto de manera definitiva, no es posible tener esta discusión cada vez que se vence el plazo estipulado por ley; por tal razón es que la filosofía con la que algunos legisladores pretendían resolver este tema, incluía la paridad como concepto.

Con respecto al articulado, corresponde señalar que el texto que hoy elevamos al Cuerpo, sustituye lo aprobado por Ley N° 18.476, del 3 de abril de 2009, donde en su artículo 1° se mantiene el concepto de equidad y se incorpora la distinción entre lo departamental y lo municipal, que se amplía a todo el texto normativo.

Por las razones expuestas, esta Comisión recomienda a la Cámara de Representantes la aprobación del referido proyecto de ley.

Sala de la Comisión, 6 de setiembre de 2017

DARCY DE LOS SANTOS

MIEMBRO INFORMANTE

CECILIA BOTTINO

CATALINA CORREA

MACARENA GELMAN

PABLO GONZÁLEZ

PABLO ITURRALDE

DANIEL RADÍO

JAVIER UMPIÉRREZ

OPE PASQUET IRIBARNE, CON SALVEDADES
POR LOS FUNDAMENTOS QUE EXPRESARÁ EN SALA

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS,
LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

INFORME EN MINORÍA

Señores Representantes:

El legislador abajo firmante, integrante de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, recomienda a la Cámara el rechazo del proyecto de ley a estudio. El mismo proviene del Senado y establece la inclusión imperativa de personas de ambos sexos en las ternas de candidatos a integrar los órganos electivos nacionales, departamentales y municipales, y de dirección de los partidos políticos.

La propuesta referida, en su artículo primero, declara de interés general la participación equitativa de género, lo que el suscrito comparte como condición saludable para la calidad de la democracia, en el entendido de que a ella debería tenderse, en especial, si no estuviese efectivamente garantizada. Por esa razón, y por tratarse de una disposición de tipo declarativo, la habrá de votar afirmativamente en caso de que la Cámara resuelva habilitar la discusión en particular del proyecto que está a consideración.

Sin embargo, no se comparten los artículos segundo y tercero, que contienen los mecanismos obligatorios de conformación de las listas y nominas de candidatos, por lo que las referidas normas no se habrán de acompañar. Por tratarse, además, de los aspectos medulares del proyecto a estudio, es que se recomienda el rechazo del mismo en ocasión de la discusión en general.

Independientemente de los aspectos formales, y de un posible apartamiento de los preceptos constitucionales, lo que será analizado más adelante, es evidente que esta iniciativa consagra un instrumento con la proclamada finalidad de procurar una mayor igualdad entre los géneros, en el ámbito de la representación política. No obstante, en opinión del firmante se trata de una fórmula -la llamada ley de cuota o ley del tercio- que, lejos de introducir más igualdad y de facilitar una mayor participación de la mujer en los planos de decisión política, cual es su legítimo objetivo, terminará por disminuir y desprestigiar su condición.

No debe olvidarse que la solución que se postula, se sustenta en la idea de corregir una discriminación con otra discriminación. El presente informe parte de la percepción de que esa circunstancia no enaltece la condición de la mujer; es más, la misma parece insinuar, aunque no sea la verdadera intención, que la capacidad, la idoneidad y la aptitud de las mujeres no han sido, no son, ni serán suficientes para que ellas puedan abrirse paso en la conducción de los asuntos públicos. Lo que viene de expresarse, además, seguramente adquirirá una virtualidad aún mayor, a la luz de la muy discutible eficacia práctica del instrumento preconizado, en el marco de las reglas electorales de nuestro país, como parece sugerirlo la experiencia anterior.

A nadie escapa, por supuesto, que este tipo de medidas de “discriminación positiva”, conocidas también como “acciones afirmativas”, se han ensayado en infinidad de sociedades democráticas, y en otras tantas aún se discuten.

Pero, de la misma manera, nadie debería desconocer que, en esta materia como en otras, la realidad de cada país es diferente. Cabe preguntarse, entonces, cuál es la situación que al respecto enfrentamos en el Uruguay, lo que motivará seguramente respuestas diferentes, en función de la valoración política que a propósito se haga.

Este miembro informante en minoría considera que nuestro país vive en un régimen de derechos y garantías, en cuyo contexto rige la igualdad de todos los ciudadanos de manera irrestricta y la más amplia libertad electoral, tanto para electores como para elegibles. No se trata, por lo demás, de una realidad meramente abstracta, solamente contemplada por la norma jurídica, ya que la misma tiene su confirmación en la práctica de la política nacional. Lo contrario sería sostener que, al menos en las últimas décadas, en el Uruguay no tuvimos una democracia plena; sería como postular una especie de violación técnica de la Constitución, a través del tiempo, en aquellos aspectos que hacen a la legitimidad de la elección de los gobernantes. Ello, en tanto y cuanto la igualdad y la libertad habrían quedado rengas, cojas, o habrían sido puramente teóricas, por la supuesta imposibilidad de hecho que habrían enfrentado las mujeres para postularse.

El argumento recurrente de que el 52% de la población ha estado por esa causa sub-representado, permite una comprensión más clara del problema. Si fuere cierto lo que parece difícil de sostener, es decir, que la totalidad (o la enorme mayoría) de las mujeres votarían solo a otras mujeres para que las representen, la constatación de que ello no se haya reflejado en los resultados, conduciría a la conclusión de que las elecciones en el Uruguay no han sido completamente libres, aún cuando la ciudadanía, en general, no lo hubiese advertido.

Quien suscribe considera que ello no es ni ha sido así, en la misma medida en que no ha habido, entre nosotros, una conspiración de hombres contra mujeres para provocarles un perjuicio o cerrarles el paso, tanto a nivel de los diferentes partidos políticos, como del conjunto de los mismos. Cabe preguntarse, sin duda, ¿cómo se explica, por lo tanto, que la presencia femenina en el Parlamento sea tan baja con relación a la del sexo masculino? La razón es la misma según la cual, solo algunas décadas atrás, no había la más mínima participación de las mujeres: toda esta discusión no puede abordarse con objetividad, si no se reconoce o advierte que pesan sobre ella aspectos culturales que son de la sociedad -no solo de la política- y que señalan un cambio tan saludable como reciente.

En efecto, el avance de la mujer en la sociedad hacia nuevos roles y mayores responsabilidades, visto en perspectiva histórica, no es un fenómeno lejano. Su masiva irrupción en el mercado de trabajo, tampoco. En nuestro país, que es lo que más importa, viene ocupando cada vez mayores espacios, y la política no es ajena a ese juicio. Bastaría con detenerse en algunos rubros de la vida nacional para comprobarlo, como la labor profesional, la docencia, o la actividad del sector privado en general; a partir de un análisis la mayoría de las veces cuantitativo pero siempre de tipo cualitativo, porque cada vez más las mujeres ocupan espacios de visibilidad y liderazgo. En el plano de las tareas de gobierno, señoras juezas y señoras fiscales son mayoría en el sistema judicial, el gabinete y la administración de entes y servicios son ejemplos elocuentes, y el Poder Legislativo no es excepción, más allá de que el número de legisladoras pueda considerarse, en la actualidad, insatisfactorio o insuficiente.

En otro orden, como fue mencionado más arriba en este informe en minoría, el proyecto de ley a consideración de la Cámara contendría una contravención a la Constitución. El establecimiento de la obligación, que se consagra sin límite temporal alguno para la conformación de la listas, a diferencia de la solución contenida en la ley de

2009, implicaría una violación de la norma constitucional por introducir, en forma indefinida, una limitación al principio de igualdad, con la excusa de superar una situación de discriminación. Ello contradice lo que al respecto sostiene la doctrina, tal como resultó de la comparecencia del doctor Martín Riso a la Comisión.

Sin perjuicio de las de derecho, hay objeciones de hecho que podrían formularse sobre el punto. Tal resolución estaría -implícita y resignadamente- aceptando que las mujeres necesitarán por siempre una alteración del orden constitucional, a los efectos de lograr una participación igualitaria y justa, lo que no se comparte por los argumentos antes mencionados.

Finalmente, es de esperar que el debate que sobre la presente iniciativa se desarrolle en sala, resulte enriquecedor y constructivo, para lo cual parece menester enfocarlo adecuadamente. A esos efectos, la discusión debería reflejar lo que está en el trasfondo del análisis y quedó de manifiesto en la comisión: todos los partidos y sectores y, con seguridad, la totalidad de los legisladores son partidarios de la participación equitativa de ambos sexos en la conducción de los asuntos públicos. Sin embargo, ello no indica que, necesariamente, todos deban coincidir en la valoración de los hechos y de los instrumentos, particularmente del que hoy está a consideración.

Consciente de esa realidad, el Partido Nacional resolvió dejar en libertad a sus legisladores a la hora de tomar posición sobre el tema y pronunciarse. Por tal motivo, la actitud asumida por el suscrito fue sostenida en solitario en el ámbito de la comisión de constitución, pero coincidirá con la que sustentarán en el plenario otros señores diputados que integran su misma colectividad política.

Sala de la Comisión, 6 de setiembre de 2017

PABLO ABDALA
MIEMBRO INFORMANTE

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Artículo Único.- Recházase el proyecto de ley contenido en la Carpeta 1870/17, caratulado "ÓRGANOS ELECTIVOS NACIONALES, DEPARTAMENTALES Y DE DIRECCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. Se establece la participación equitativa de ambos sexos en su integración".

Sala de la Comisión, 6 de setiembre de 2017

PABLO ABDALA
MIEMBRO INFORMANTE

≠