



**Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"**  
Repositorio Institucional

# **Reglas electorales y su impacto en la participación de mujeres en los legislativos de Tierra del Fuego**

---

Año  
2017

Autor  
Asin, Claudia

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

#### CITA SUGERIDA

Asin, C. y Pessina, N. (2017). *Reglas electorales y su impacto en la participación de mujeres en los legislativos de Tierra del Fuego*. Villa María: Universidad Nacional de Villa María



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

# REGLAS ELECTORALES Y SU IMPACTO EN LA PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN LOS LEGISLATIVOS DE TIERRA DEL FUEGO.

Asin Claudia (UN Tierra del Fuego)

Pessina Nadia (UN Tierra del Fuego)

## Resumen

En la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, la participación de las mujeres en el ámbito político formal se advierte desde la conformación de la asamblea constituyente en el año 1990 que se completó en el proceso de provincialización con la jura de la Constitución en 1991. Es notable entonces, que las filas partidarias ya incluían representación femenina un año antes de la sanción de la también novedosa ley nacional de cupo femenino. Así, Tierra del Fuego AelAS, que en el artículo 17 de su Constitución establece la igualdad de derechos entre varones y mujeres, constituye un escenario innovador en términos de legislación y de representación descriptiva de mujeres. Si bien la normativa nacional comandó la inclusión de un treinta por ciento de mujeres en las listas a cargos legislativos, la confluencia de la ley de cupos con otras reglas electorales modifica el escenario postelectoral en el acceso a las bancas. Para dar cuenta de las implicancias de la normativa en el acceso de las mujeres a cargos legislativos es necesario analizar cuáles son las reglas de juego electoral que están convergiendo en las elecciones y de qué manera se concretan en la obtención de bancas. En este estudio se pretende realizar un análisis exploratorio para indagar en las normas provinciales y municipales que regulan la presentación de listas y el acceso a bancas en los poderes legislativos de Tierra del Fuego AelAS desde 1991 a la actualidad y su impacto en el acceso de mujeres a dichos cargos. Para ello se realizará un análisis de la normativa, las listas electorales y el resultado de las elecciones, teniendo en consideración los estudios sobre normativa electoral y género.

## Reglas electorales y género, el acceso de las mujeres al poder legislativo.

La participación política de las mujeres constituye una creciente área de estudio que indaga en las diferentes formas de expresión de la ciudadanía desde una perspectiva de género, interpelando no sólo para la inclusión de las mujeres en los ámbitos de democracia formal sino para discutiendo los órdenes que prorrogan las relaciones de dominación y subordinación en base al género. En este sentido, el análisis sobre la democracia formal presenta tanto las posiciones de los/as electores/as como de los/as elegidos/as, analizando las prácticas y los mecanismos que en ella se desenvuelven.

Una de las reflexiones que se da en torno a la participación política de las mujeres es aquella que indaga en las particularidades del ámbito legislativo por lo que se presenta necesario revisar la vasta bibliografía que aborda la temática. Es creciente el número de estudios que indagan respecto a la representación sustantiva de las mujeres, dando cuenta de cuáles son los proyectos que las legisladoras apoyan y proponen con una perspectiva de género (Franseschet, 2008; Tremblay, 2006). Los análisis de la participación de las mujeres en las legislaturas se ocupan de reconocer, principalmente, cómo se da la aplicación de las leyes de cupo femenino en diferentes países y de recoger el impacto de tales normativas en el acceso de las mujeres (Tula, 2004; Marx, Boner y Caminotti, 2007; Krook, 2009). Sin embargo, para el presente análisis abordaremos específicamente las nociones que trabajan sobre la representación descriptiva considerando que el acceso de mujeres a los cargos legislativos aún está lejos de ser, incluso nominalmente, cercano al de los varones.

La regla del juego electoral que portó la bandera de la inclusión efectiva de las mujeres es la ley de cupo femenino. Como medida de discriminación positiva fue altamente discutida antes de su sanción en 1991 y sentó precedente en toda Latinoamérica, siendo una de las sugerencias planteadas en la Plataforma de Acción de Beijing en 1995. Desde ese entonces se incrementó el porcentaje de mujeres tanto en el Poder Legislativo nacional como en el de las provincias (Caminotti y del Cogliano, 2017). En la actualidad se presenta un nuevo desafío en materia normativa con la aprobación de la paridad política que eleva el porcentaje dispuesto por el cupo de un treinta a un cincuenta por ciento de participación de cada sexo en las listas legislativas. Esta

normativa ya forma parte de la experiencia de algunas provincias argentinas<sup>131</sup> y aguarda su aprobación en la Cámara de Diputados. Sin embargo, las reglas que promueven la nominación de mujeres en las listas deben ser acompañadas con modificaciones en los sistemas electorales para la concreción de las postulaciones de mujeres en el real acceso a las bancas. Este aspecto es fuertemente considerado en el análisis de la participación femenina en cargos legislativos ya que si bien se cuenta con posibilidad de candidatura, el acceso a las bancas puede verse afectado por otras regulaciones del régimen electoral. Se sostiene en muchos análisis del acceso de las mujeres a cargos legislativos que las leyes de discriminación positiva son más efectivas en sistemas electorales con representación proporcional y listas cerradas, con mandatos de orden y en grandes distritos electorales (Htun, 2005; Norris, 2006). Así, las posibilidades de que existan candidatas se sostiene en las leyes de cupo o paridad, pero la posibilidad de ser electas depende de múltiples factores, entre ellos las medidas del sistema electoral. Cabe mencionar que éste “determina el modo en que los votos de los electores se transforman en bancas y tiene en cuenta la interacción de las distintas variables que en él confluyen (magnitud del distrito, fórmula electoral, umbral o barrera electoral, estructura de la boleta de sufragio, voto en blanco, etc.)” (Guzmán, 2014: 4)

Dado que en este análisis se plantea reconocer cómo afectan las reglas de juego electoral en el acceso de las mujeres a bancas legislativas en la provincia de Tierra del Fuego, es necesario entonces considerar tanto el sistema electoral fueguino como las reglas de juego electoral tanto nacionales como provinciales que en él se aplican.

### **El sistema electoral fueguino y su marco normativo**

El régimen electoral provincial de Tierra del fuego que se considerará para el análisis consta de la Constitución Provincial, las cartas orgánicas municipales, las ley provincial N° 201 “Ley electoral” y sus modificatorias: Ley provincial N°406 y ley provincial N° 408; y las ordenanzas que establecen régimen electoral municipal.

La Constitución provincial sancionada en 1991 establece las bases del régimen electoral según lo establecido en el artículo 201 “Ley electoral”. Allí indica que la norma electoral a dictarse deberá establecer el voto igual, secreto, universal y personal garantizando la efectiva representación proporcional en los cuerpos colegiados, facultando al elector con la posibilidad de tachar los/as candidatos/as de las listas utilizadas para sufragar. Asimismo dispone que las listas de candidatos/as serán presentadas en boletas separadas y de distintos colores para las diferentes categorías de cargos a cubrir y que los electores podrán agregar candidatos de otras listas oficializadas. Además, la carta magna indica en la disposición transitoria cuarta que el porcentaje de tachas que se considerará para alterar el orden de los/as candidatos/as será del 3%<sup>132</sup>. Con esta manda constitucional descripta se inicia el camino de la regulación electoral de Tierra del Fuego.

Ya en 1994 se sanciona la Ley Electoral provincial con el número 201. En ella se regulan las bases establecidas en la Constitución Provincial descriptas anteriormente y se determina el umbral electoral en el 5% de los votos válidamente emitidos para la aplicación de la fórmula electoral D’Hont. Es decir, que aquellos partidos que no superen ese porcentaje no serán considerados para el cálculo de distribución de bancas. Asimismo establece en el 10% un piso de tachas para el reordenamiento de la lista de candidatos.

---

<sup>131</sup> Las provincias que hoy cuentan con paridad en las listas electorales son Córdoba, Santiago del Estero, Salta, Buenos Aires, Chubut, Río Negro y Neuquén

<sup>132</sup> Se presenta en la disposición transitoria cuarta de la Constitución Provincial que “A los efectos de la primer convocatoria a elecciones provinciales se aplicará el Código Electoral Nacional aprobado por Decreto N° 2135/83 con las modificaciones introducidas por las Leyes 23.247 y 23.476 y el Sistema Electoral aprobado por Ley 22.838 y modificado por Ley 22.864, en cuanto sean compatibles con las disposiciones de la presente Constitución y con el sistema de tachas. Hasta tanto se dicte la Ley Electoral Provincial, el sistema de tachas previsto en el inc. 5) del artículo 201 será aplicable conjuntamente con el sistema D’Hont, de modo que el número de votos obtenidos determina el número de bancas que corresponderá a cada partido político en los cuerpos colegiados. Las tachas contenidas en las boletas utilizadas para votar, establecerán el orden de designación de los candidatos a elegir, modificando el orden impreso en ellas, el que sólo se aplicará en los casos de empate. No se considerarán las tachas efectuadas con respecto a cada candidato que no superen el tres por ciento del total de votos emitidos en favor del partido político que lo propuso. Los candidatos titulares que no resulten electos se consideran suplentes en el orden que resulte de la aplicación del sistema de tachas; luego de agotada esta lista, se recurrirá a la de candidatos suplentes...”

En 1995 se celebran las primeras elecciones provinciales con el código electoral propio de la provincia. Por ello se plantea la diferencia con las elecciones de 1991 de las que resultaron electas las primeras autoridades provinciales ya que éstas se produjeron bajo el código electoral nacional vigente, con lo establecido en el artículo 201 y la cláusula transitoria cuarta de la Constitución Provincial, que establecía un piso de tachas del 3%.

Un cambio relevante para la vida electoral en la provincia se produjo en 1998 cuando se incorporan dos importantes modificaciones al Código electoral provincial. Por un lado, la ley provincial N° 406 modifica el piso de tachas elevándolo del 10% al 50 %, lo que produjo un efecto contrario a la voluntad del constituyente que pretendía la apertura de la lista mediante la intervención del elector al momento de sufragar. A partir de esa modificación los candidatos que accedieron a las bancas lo hicieron en el orden presentado por los partidos al momento de la oficialización de las listas debido a la dificultad de que se presente en las listas dicho porcentaje de tachas. Por ello, la elevación del piso de tachas produjo un impacto a la hora de armar las listas teniendo en consideración la dificultad de llegar a dicho porcentaje. La segunda reforma que se incorpora ese mismo año es la de la inclusión del cuota de género a través de la Ley provincial N° 408 donde se modifica el artículo N° 133 de la ley electoral provincial. Esta medida de discriminación positiva había sido dispuesta a nivel nacional en el año 1991 y aplicada en las elecciones legislativas de 1995. La norma establece en su artículo primero que “hasta tanto se sancione la ley de Partidos Políticos, las listas que se presenten para su oficialización deberán tener un mínimo de un 30% de cada sexo de los cargos a elegir y en proporciones ciertas de ser electas”. Es notable que esta norma no establece mandato de orden y se diferencia de la normativa nacional ya que dispone el 30% para uno u otro género, distinto al cupo femenino exclusivo que dispone la ley nacional.

Por otra parte, la mencionada Ley de Partidos políticos entra en vigencia en el año 2000 y no incorpora regulación o exigencia de cuota de género, por lo que se mantiene vigente la disposición de la Ley provincial N° 408.

De todo lo referido más arriba podemos caracterizar al sistema electoral fueguino según sus elementos constitutivos de la siguiente forma

- Magnitud del distrito de 15 legisladores
- Fórmula electoral proporcional D'Hont
- Estructura de la boleta de sufragio partidaria separadas por color y categoría
- Lista desbloqueada por sistema de tachas estableciendo un piso del 50 % más un voto
- Umbral electoral del 5 % del total de los votos válidos emitidos
- Cuota mínimo de un 30% de cada sexo de los cargos a elegir y en proporciones ciertas de ser electas sin mandato de orden.

### **Las mujeres en las bancas en Tierra del Fuego.**

En el año 1990 se sancionó la Ley 23.775 de provincialización del territorio de Tierra del Fuego. En dicha normativa, se estableció que se convocaría a elecciones de convencionales constituyentes quienes tendrían a cargo la redacción de la carta magna provincial. Allí también se dispuso que de la convención participarían diecinueve convencionales y que la elección se regiría por el código electoral nacional vigente para las elecciones de diputados nacionales en ese momento<sup>133</sup>. Es decir que los partidos políticos deberían presentar sus listas adecuadas al código nacional que disponía, entre otras cosas, las condiciones de elegibilidad, inhabilidades y el sistema de asignación de bancas. Del total de los candidatos presentados por los siete partidos que participaron de esa elección, el veinte por ciento eran mujeres de las cuales sólo tres participaron de la creación de la carta magna provincial. En dicha elección votaron veintiséis mil ochocientos diecisiete personas, doce mil para el Movimiento Popular Fueguino, quien obtuvo once lugares, el Partido Justicialista con cinco mil doscientos votos obtuvo cinco, la Unión Cívica

---

<sup>133</sup>ARTICULO 5°.- La elección de convencionales se regirá por las disposiciones del Código Electoral Nacional y se llevará a cabo utilizando el padrón electoral nacional.

ARTICULO 6°.- Se elegirán diecinueve (19) convencionales, conforme al sistema electoral vigente a la fecha de la convocatoria para la elección de diputados nacionales.

Radical quienes obtuvieron dos y el Partido Socialista Auténtico que con mil cuatrocientos votos pudo ingresar un convencional.

Una vez lograda la provincialización y sancionada su constitución fue tiempo de constituir la primera legislatura provincial y las normas electorales que se aplicarían en adelante. Como se ha dicho anteriormente, las leyes que regulaban las postulaciones de candidaturas y el acceso a las bancas fueron la Constitución provincial y la Ley Electoral nacional. De esta primera elección legislativa provincial en 1991 obtuvieron bancas tres partidos, la Unión Cívica Radical, el Frente Justicialista y el Movimiento Popular Fuegoño. Entre dichos partidos las mujeres ocupaban diecinueve candidaturas tanto como legisladoras titulares como suplentes, sólo en la lista del Frente Justicialista el porcentaje de mujeres llegaba al 30%. Un elemento importante para reconocer es que los lugares en los que se situaban las candidatas podía ser modificado por el sistema de tachas, ya que el piso se encontraba en un 10%. Debido a este mecanismo, la reubicación de las candidatas en las listas llevó a que mujeres que se encontraban en el orden de la lista oficializada luego del décimo puesto, se ubicaran en el cuarto puesto y pudiesen acceder así a una banca. Este hecho llevó a que la cámara legislativa de 1991 quedara conformada con un 30% de mujeres. Este suceso resulta relevante a los fines de esta investigación ya que se observa que antes de la aplicación de la ley de cupo sólo una lista llevaba el 30% de mujeres, sin mandato de orden, por lo que la mayoría de las candidatas se situaba en los últimos lugares de las listas, y sin embargo lograron constituir el 30% de las elegidas para acceder a los cargos. Aquí el tres por ciento de las tachas establecidas en la disposición cuarta de la constitución fue la regla electoral que permitió el acceso de las mujeres a las bancas. Las razones por las cuales se modificó el orden de las listas podrá ser reconocidas con un análisis cualitativo en futuras investigaciones, aunque se presumen que el sistema de tachas constituye una preferencia negativa por lo que podría haber funcionado como "voto castigo" hacia quienes ocupaban los primeros lugares en las listas oficializadas.

Ya en 1995 el panorama fue diferente ya que en dicho momento se aplicó la Ley Electoral provincial N° 201, recientemente creada. En esta elección también superaron el umbral electoral del 5% el Movimiento Popular Fuegoño, la Unión Cívica Radical y el justicialismo, en esta elección como Partido Justicialista. En todos los casos la cantidad de mujeres superaba el 30% del total de los/as candidatos/as considerando tanto titulares como suplentes, atendiendo a lo dispuesto por la Ley de Cupo Nacional. En la Unión Cívica Radical por el sistema de tachas y el sistema de asignación de bancas entraron solo tres candidatos varones. En este caso, aunque fue una mujer quien ocupaba el segundo lugar en la lista, por la reordenación propuesta por el electorado dicha candidata quedó en el último lugar de la misma. Por el Partido Justicialista también ingresaron todos varones, siendo la candidata en segundo lugar reubicada en las últimas posiciones de la lista. Este escenario es aún más particular ya que el Partido Justicialista fue quien llevó un mayor número de candidatas entre titulares y suplentes, diez en total. Por último, el Movimiento Popular Fuegoño, partido por el cual ingresaron las dos mujeres que formaron parte del Poder Legislativo provincial luego de dicha elección, llevó en total nueve candidatas entre titulares y suplentes. Aquellas postulantes que resultaron electas fueron desplazadas del lugar que ocupaban la lista oficializada al tercer y cuarto lugar, posicionándose en primer y segundo lugar dos varones que se hallaban luego del quinto lugar antes de las tachas. Se divisa en estas elecciones que con un piso de tachas del 10% aún las listas sufren alteraciones que dificultan el acceso de candidatas previsto en el establecimiento del cupo. Así, por más que las mujeres se ubiquen en posiciones donde pueden resultar electas tal como establece la ley de cupo, cuando se aplica el sistema de tachas se posibilita la reubicación de las candidatas. Se evidencia de esta manera que el electorado elige en esta elección a los candidatos varones por sobre las mujeres, salvo en el caso del Movimiento Popular Fuegoño.

Ya en las elecciones posteriores a 1998 las listas permanecieron con el orden establecido en la lista oficializada debido a que al elevarse el piso de tachas al 50% la posibilidad de alterar el orden de las mismas disminuyó. En las elecciones de 1999 esto se observó en las listas presentadas por el Frente Cívico y Social Para La Alianza, el Movimiento Popular Fuegoño y el Partido Justicialista. Estos últimos dos partidos llevaron listas compuestas por el 50% de cada género pero sólo ingresaron cinco mujeres entre los tres partidos, una por el Movimiento Popular Fuegoño, tres por el Partido Justicialista y una por el Frente Cívico y Social, logrando así una cámara compuesta por un 30% de mujeres. Este resultado muestra también que si bien el piso de tachas se había levantado, al no haber un mandato de orden en las listas para la aplicación del cupo, las candidatas ocuparon los últimos lugares.

En 2003 no se producen modificaciones en las reglas electorales por lo que se mantiene tanto el piso de las tachas como la normativa electoral respecto a los cupos. En esta elección cuatro partidos políticos logran ingresar a la legislatura. De las 26 personas que componen las listas entre titulares y suplentes el Partido Justicialista presenta diez candidatas y una encabeza la lista, si bien se limita al cupo del 30% por lo que sólo ingresan a la legislatura dos de ellas, dada también la falta de mandato de orden o la alternancia entre géneros. Por el resto de los partidos ingresaron sólo tres mujeres más, logrando así que la cámara esté compuesta también con un techo del 30%. En esta elección se reconoce el techo de cristal que supone el cupo cuando las reglas de juego electoral propiciarían la participación equitativa de las mujeres. Asimismo se distingue cómo la ausencia de alternancia de género en la lista supone o de paridad, incluso en las listas con mayor porcentaje de mujeres, que las mismas no se encuentren en lugares que posibiliten el acceso a las bancas,

En 2007 la legislatura vuelve a tener un gran índice de masculinidad ya que sólo cuatro mujeres forman parte de ella, siendo dos de ellas miembros del partido oficialista que obtuvo la mayoría de los votos y logró seis escaños, las otras dos bancas ocupadas por mujeres correspondieron una para el Movimiento Popular Fuegoño y otra para el Frente Justicialista para la Victoria.

En la actualidad la Legislatura fueguina está compuesta por un 50% de cada género, pero al no contar con las listas oficializadas se posterga para próximos estudios el impacto de las reglas de juego electoral en la conformación de las listas y en el acceso a las bancas.

### **Conclusión.**

La participación equitativa de hombres y mujeres en la democracia representativa argentina continúa siendo una deuda para las prácticas democráticas. Esto se evidencia en el impacto que tienen las diferentes normativas que se disponen para lograr que las mujeres puedan acceder tanto a las listas como a las bancas en el poder legislativo. Así, la entrada a las legislaturas es forzando la cerradura ya que aún hay que sortear ciertos obstáculos como la alternancia en las listas o los sistemas de tachas y preferencias que prorrogan las diferencias de género. En Tierra del Fuego la modificación de las reglas de juego electoral tanto en lo que refiere a la presentación de las listas como al sistema electoral implicaron ciertas modificaciones en el acceso a las bancas. Es necesario establecer que este trabajo intenta realizar un análisis preliminar de la situación fueguina y que estas transformaciones se deben también a variables como el comportamiento del electorado o decisiones intra partidarias que podrán ser analizadas en futuros estudios.

### **Bibliografía**

Archenti, Nélica, (2000) "Representación, ley de cuotas y sistemas electorales" Revista Postdata, Julio

Archenti, N. y Tula, M.I ed., (2008) Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género. Heliasta, Buenos Aires,

Htun, M., (2005), Case Study: Latin America. Women, Political Parties, and Electoral Systems in Latin America. En Women in Parliament: Beyond Numbers, Julie Ballington and Azza Karam, eds. Rev. ed. Stockholm: International IDEA.

Krook, M.L (2009), Quotas for women in politics. Gender and Candidate Selection Reform Worldwide, Oxford University Press.

Marx, J.; Borner, J ; Caminotti, M., (2007), Las legisladoras : cupos de género y política en Argentina y Brasil - 1a ed. - Buenos Aires : Siglo XXI Editora Iberoamericana.

Manon Tremblay (2006) The Substantive Representation of Women and PR: Some Reflections on the Role of Surrogate Representation and Critical Mass, en

Jones, M., (1997) Cupos de Género, leyes electorales y elección de legisladoras en las Américas, Revista Argentina de Ciencia Política, Nº 1, Noviembre, 1997, pp. 57-72

Ríos Tobar, M. (2008), Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina,

Santiago, Chile: Catalonia.