



LA PRESENCIA DE LA MUJER EN LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS. UN ESTUDIO DESDE LA CONFIGURACIÓN DEL ESTADO AUTONÓMICO HASTA LA ACTUALIDAD

Marta PÉREZ GABALDÓN¹

Blanca NICASIO VAREA²

SUMARIO: 1. La evolución de la presencia de la mujer en el espacio político en España; 2. La positivación de la igualdad de hombres y mujeres en el Estado Autonómico; 3. La evolución de la presencia de la mujer en los parlamentos autonómicos; 3.1. Periodo previo a la aprobación de la LOIMH; 3.2. Periodo posterior a la aprobación de la LOIMH 4; Conclusiones; 5. Bibliografía.

1. LA EVOLUCIÓN DE LA PRESENCIA DE LA MUJER EN EL ESPACIO POLÍTICO EN ESPAÑA

La presencia e incorporación de las mujeres en el espacio público en España ha sido un proceso lento, gradual y progresivo, que se afianzó a lo largo del siglo xx. Específicamente, las constantes luchas de la mujer por la obtención de un reconocimiento en derechos igual al de los hombres comenzó a dar sus frutos en el ámbito de lo político a mitad del siglo xx³. Así pues, los cambios experimentados durante el transcurso del siglo precedente en las sociedades democráticas avanzadas repercutieron, de manera notoria, en la incorporación de las mujeres en posiciones políticas relevantes. Un ejemplo de ello

1 Profesora Adjunta de Ciencia Política, Universidad CEU Cardenal Herrera, CEU Universities (marta.perez@uchceu.es).

2 Profesora Contratada Doctora de Ciencia Política, Universidad CEU Cardenal Herrera, CEU Universities (blanca.nicasio@uchceu.es).

3 SERRA, R., «La Presencia de Mujeres en Los Parlamentos Autonómicos. La efectividad de las medidas de paridad adoptadas por los partidos políticos y por el legislador», Revista de Estudios Políticos, 2008, núm. 141, p. 162.



fue la conquista del voto universal –instrumento principal de participación política– que, como bien es sabido, fue uno de los principales *caballos de batalla*⁴ de las primeras defensoras del feminismo.

En España, concretamente, el derecho de sufragio pasivo femenino se reconoció tras la instauración de la Segunda República, a través del Decreto de modificación de la Ley Electoral de 1907, de 8 de mayo de 1931. Según el artículo 3, del citado Decreto, «se reputan como elegibles para las Cortes Constituyentes a las mujeres [...]», excluidas de tal derecho en la Ley Electoral. Posteriormente, el 9 de diciembre de 1931 se aprobó la Constitución de la Segunda República, en cuyo artículo 36 del Capítulo primero sobre las garantías individuales y políticas, del Título tercero sobre los Derechos y Deberes de los españoles, se establecía que «los ciudadanos de uno y otro sexo, mayores de veintitrés años, tendrán los mismos derechos electorales conforme determinen las leyes».

La consolidación del sufragio universal en un gran número de países, tal y como indican Delgado y Jerez⁵, trajo consigo que las mujeres comenzaran a ostentar desde la alcaldía de una ciudad, hasta la titularidad de un Ministerio –cuando no de la propia Presidencia del Gobierno o de la República–, pasando por asumir un cargo en la dirección de un partido o por un escaño parlamentario. No fue así en el caso de España, dado que, la caída de la Segunda República y la implantación de la dictadura del General Franco (1939-1975), supuso un claro retroceso en cuanto a los derechos de las mujeres y a la igualdad entre hombres y mujeres⁶. Ello justifica la tardía incorporación a la literatura académica de estudios centrados en la presencia y participación de la mujer en la vida pública y política⁷.

Así pues, el advenimiento de la democracia constitucional supone uno de los principales puntos de inflexión en la participación de las mujeres en la esfera pública, en nuestro país. Durante el periodo de la transición democrática, y concretamente a partir de 1978, España ha hecho un gran trabajo para lograr la igualdad normativa de hombres y mujeres y la incorporación de ellas a la vida pública. Tal esfuerzo se ha traducido en grandes avances en cuanto a la igualdad entre hombres y mujeres. No obstante, de acuer-

4 HERNÁNDEZ B., «Parlamento y Mujer en la España Constitucional», *Revista de las Cortes Generales*, 2018, núm. 103, p. 560.

5 DELGADO I. y JEREZ M., «Mujer y política en España: un análisis comparado de la presencia femenina en las asambleas legislativas (1977-2008)». *Revista Española de Ciencia Política*, 2008, núm. 19, pp. 42.

6 ARCE, R., «De la mujer social a la mujer azul: la reconstrucción de la feminidad por las derechas españolas durante el primer tercio del siglo xx», *Ayer*, vol. 1, 2005, núm. 57, p. 248.

7 DELGADO I. y JEREZ M., *op. cit.*, nota 3, p. 42.



do con el análisis de Hernández Oliver⁸, lamentablemente todavía no se ha conseguido la igualdad real entre unas y otros, como consecuencia del gran número de discriminaciones que se dan en la vida cotidiana —explícitas o implícitas— que perviven en nuestro código cultural y social, y del mantenimiento de estereotipos e inercias que, día tras día, siguen lastrando la libertad y la igualdad de oportunidades de las mujeres. Igualmente, la realidad empírica se encuentra en consonancia con este planteamiento, dado que el incremento significativo de mujeres en puestos de responsabilidad política en nuestro país no llegó hasta los años 90, a pesar de que estas reivindicaciones copaban gran parte de la agenda feminista desde finales de la década de los 70⁹.

Es por todo lo apuntado precedentemente, por lo que se sigue reclamando una gran voluntad política, así como esfuerzos de la sociedad en su conjunto, para continuar avanzando en la senda de la igualdad entre hombres y mujeres, que constituye uno de los pilares elementales de las democracias liberales en tanto en cuanto, en términos cualitativos, el incumplimiento de los principios de la democracia paritaria implica incurrir en un grave déficit democrático. Por todo ello, la legitimación de la democracia paritaria no solo reside en el argumento cuantitativo sobre la presencia de mujeres en las instituciones públicas, sino que trasciende hacia la necesidad de eliminar ese déficit democrático por razón de género, así como la incorporación de los valores, experiencias e intereses de las mujeres en el espacio público¹⁰.

Aun así, la presencia de la mujer en los espacios públicos ha crecido en los últimos años. A la luz de los datos incluidos en la siguiente tabla sobre la presencia de la mujer en el poder legislativo, se observa el sustancial progreso del número de mujeres tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado, a lo largo de las diferentes Legislaturas. Concretamente, el porcentaje de mujeres en el Congreso ha pasado de suponer un 5,14% del total en la primera Legislatura a suponer un 44% en la presente Legislatura, siendo la treceava Legislatura la que contó con el porcentaje más elevado de mujeres, al alcanzar el 47,43% del total de representantes. En el caso del Senado, se ha evolucionado de un 2,88% de mujeres en la primera Legislatura a un 39,42% en la actual, siendo la onceava Legislatura la que logró el mayor porcentaje de presencia femenina al alcanzar el 41,35%.

8 HERNÁNDEZ B., *op. cit.*, nota 2, p. 559.

9 VERGE, T., «De la cuota a la democracia paritaria: estrategias partidistas y representación política de las mujeres en España». *Revista de Ciencia Política*, vol. 46, 2006, p. 135.

10 ALDEGUER CERDÁ, B., «Democracia paritaria, normativa electoral y régimen autonómico para la igualdad de oportunidades», *RIPS* (Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas), vol. 14, 2015, núm. 2, p. 34.



Si bien es cierto que tras la aprobación de la Ley Orgánica 3/2007 de igualdad efectiva entre mujeres y hombres (LOIMH en lo sucesivo), el número de mujeres con presencia en el Congreso y en el Senado no se incrementa de forma notable, ni en la novena Legislatura (2008-2011) –que es la Legislatura inmediatamente posterior a la aprobación de la Ley–, ni en la décima Legislatura (2011-2015) –en la que ya se podría afirmar que la implantación de la Ley estaba consolidada–. El cambio más significativo se produce, en el Congreso de los Diputados, a partir de undécima Legislatura, que inicia tras las elecciones generales de 2015, en adelante. En ese año, nuestro sistema de partidos implosionó y dio paso a una nueva era en la democracia española¹¹, lo que provocó la entrada de nuevos partidos políticos en las cámaras de representación cuyo *leit motiv* era la regeneración del sistema democrático, y una de las medidas principales para lograrlo era garantizar el equilibrio paritario en las instituciones. Es por ello por lo que los datos reflejan que la evolución de nuestro sistema político hacia la denominada «nueva política» es también un factor relevante que ha influido en la paridad institucional.

Tabla 1. Evolución del porcentaje de diputadas y senadoras.

LEGISLATURAS	PORCENTAJE DE DIPUTADAS	PORCENTAJE DE SENADORAS
I LEGISLATURA (1979-1982)	5,14	2,88
II LEGISLATURA (1982-1985)	4,86	3,37
III LEGISLATURA (1986-1988)	6,57	5,29
IV LEGISLATURA (1989-1992)	13,14	12,98
V LEGISLATURA (1993-1995)	16,29	13,46
VI LEGISLATURA (1996-2000)	22	14,42
VII LEGISLATURA (2000-2004)	28,29	25,96
VIII LEGISLATURA (2004-2008)	36	25,96
IX LEGISLATURA (2008-2011)	35,71	32,21
X LEGISLATURA (2011-2015)	35,71	35,58
XI LEGISLATURA (2015-2016)	39,71	41,35
XII LEGISLATURA (2016-2019)	39,43	39,9
XIII LEGISLATURA (2019)	47,43	40,38
XIV LEGISLATURA (2019-2020)	44	39,42

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Instituto de la Mujer.

11 GIMÉNEZ, D., *El Gobierno Hiperminoritario y su relación con el Parlamento*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2019, p. 23.



En relación con el poder legislativo, cabe señalar el hecho de que en las democracias liberales los miembros del Parlamento nacional son quienes encarnan la máxima representación de la soberanía popular, y por ello, se sitúan sin lugar a dudas en el núcleo mismo del sistema político, particularmente allí donde este adopta la forma de gobierno parlamentario. Por consiguiente, el análisis de este componente clave de la clase política ofrece un punto de vista estratégico para la comprensión del papel de la mujer en el sistema político¹².

Del mismo modo, en cuanto a la presencia de la mujer en el poder ejecutivo, los datos revelan una evolución positiva –si bien desigual– en la composición equilibrada, entre mujeres y hombres, de los diferentes Gobiernos a lo largo de los años. En este sentido, la VIII Legislatura se convirtió en un hito en materia de igualdad al constituirse el primer gobierno central paritario de España, liderado por el PSOE, en el cual las mujeres ocuparon ocho¹³ de los dieciséis ministerios, además de la Vicepresidencia del Gobierno. De otro lado, cabe destacar las XII y XIII Legislaturas, en las que gobernó el PSOE en la primera de ellas, y el PSOE en coalición con Podemos en la segunda, dado que en ambas el porcentaje de mujeres que ocupaban un sitio en el Consejo de Ministros superaba el 60%. En este sentido, estos datos contribuyen a incrementar la literatura académica que analiza cómo tradicionalmente los partidos de izquierda son quienes han llevado a la práctica las políticas de cuotas, frente a los partidos de corte conservador, que han utilizado otro tipo de estrategias para fomentar la participación de las mujeres¹⁴. Esto es debido a que los partidos de derechas rechazan la introducción de medidas de discriminación positiva por considerar que el género no puede imponerse al mérito y capacidad como criterio de elección de candidatos y candidatas¹⁵.

En definitiva, la tabla muestra como, a pesar de la existencia de algunos retrocesos como en la XI Legislatura en la que solo el 28,5% de las carteras ministeriales las ocupaban mujeres, la presencia de las mujeres en el poder ejecutivo también ha sido creciente, avanzando de esta manera hacia la consolidación de una democracia paritaria.

12 DELGADO I. y JEREZ M., *op. cit.*, nota 1, p. 42.

13 Las ocho mujeres que configuraron inicialmente el Gobierno de España tras las elecciones de 2004 son: María Teresa Fernández de la Vega –que a su vez ocupó la Vicepresidencia del Gobierno–, Carmen Calvo, Magdalena Álvarez, María Jesús San Segundo, Elena Espinosa, Elena Salgado, Cristina Narbona y María Antonia Trujillo.

14 SÁNCHEZ MEDERO, G., «El papel de las mujeres en dos grandes partidos españoles: PP y PSOE», *Política y Cultura*, 2007, núm. 28, p. 103.
URIARTE E. y ELIZONDO A., (coord.), *Mujeres en Política*, Barcelona, Ariel, 1997, p. 107.

15 VERGE, T., *op. cit.*, nota 7, p.107.

**Tabla 2.** Porcentaje de mujeres en el Gobierno de España.

LEGISLATURAS	PORCENTAJE MÁS ELEVADO DE MUJERES DURANTE LA LEGISLATURA
I LEGISLATURA (1979-1982)	5,88
II LEGISLATURA (1982-1985)	0
III LEGISLATURA (1986-1988)	10,53
IV LEGISLATURA (1989-1992)	11,11
V LEGISLATURA (1993-1995)	18,75
VI LEGISLATURA (1996-2000)	26,67
VII LEGISLATURA (2000-2004)	31,25
VIII LEGISLATURA (2004-2008)	47,06
IX LEGISLATURA (2008-2011)	50
X LEGISLATURA (2011-2015)	35,7
XI LEGISLATURA (2015-2016)	28,57
XII LEGISLATURA (2016-2019). GOBIERNO PP	35,7
XII LEGISLATURA (2016-2019). GOBIERNO PSOE	61,1
XIII LEGISLATURA (2019)	62,5
XIV LEGISLATURA (2019-2020)	44,4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Instituto de la Mujer.

Asimismo, resulta de interés estudiar la relevancia de las mujeres en el seno de los partidos teniendo en cuenta que la demanda de igualdad política se dirige especialmente a los partidos políticos, puesto que las instituciones representativas se configuran a través de ellos¹⁶. Así pues, una aproximación a la participación de las mujeres en las ejecutivas de los principales partidos políticos¹⁷ revela una tendencia ascendente en el porcentaje de mujeres que forman parte del principal órgano de toma de decisiones de las formaciones políticas. Dicho porcentaje ha pasado de suponer el 28,32% en 2004 al 43,43% en 2020. Es por ello por lo que, tomando como base el concepto de paridad según el cual queda concebida

16 VERGE, T., *op. cit.*, nota 7, p. 108.

17 El análisis de la presencia de mujeres en las ejecutivas de los principales partidos políticos se ha efectuado en tres periodos. En el primero de ellos, de 2004 a 2015, se examinan: PP, PSOE, IU, EAJ-PNV, CiU, CDC (Convergencia Democrática de Cataluña), UDC (Unión Democrática de Cataluña), ERC y Coalición Canaria (CC). En el segundo periodo, que abarca de 2017 a 2017, se examinan: PP, PSOE, Podemos, Ciudadanos, IU, EAJ-PNV, ERC, Partit Demòcrata Català, UDC (Unión Democrática de Cataluña) y Coalición Canaria (CC). En el último periodo, que abarca de 2018 a 2020, se estudian los mismos partidos que en el segundo periodo, salvo UDC.



como el resultado de una presencia de las mujeres en el seno de los umbrales comprendidos entre el 40% y el 60%¹⁸ para cada uno de los sexos, los datos reflejan un patrón progresivo al alza que alcanza en 2020 la igualdad paritaria en estos órganos de dirección nacional, que no dejan de ser los principales foros de discusión de los diferentes partidos.

Tabla 3. Porcentaje de participación de mujeres en cargos ejecutivos de los principales partidos políticos.

2004	2008	2009	2010	2011	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2020
8,32	1,67	1,04	0,83	3,77	4,38	4,04	4,94	7,50	7,25	8,01	3,43

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Instituto de la Mujer.

A la vista de los datos recopilados y presentados, queda reflejada la paulatina y progresiva incorporación de la mujer en la esfera pública y política en España, tanto en los poderes legislativo y ejecutivo como en los principales órganos de dirección de los partidos políticos. Este considerable incremento, de la presencia de mujeres en puestos de responsabilidad política y de toma de decisiones, se produce, entre otros factores, como consecuencia de la evolución de las sociedades modernas y las transformaciones que se han producido en el seno de las comunidades, y que han situado a la mujer más allá del entorno doméstico, en un entorno concebido tradicionalmente como masculino¹⁹. En palabras de Romero Navarro²⁰, en la actualidad la mujer está pilotando el cambio como un agente histórico de acción social en cualquiera de los espacios sociales tradicionalmente reservados al varón. En ese sentido, la mujer «está pasando a ser un sector con personalidad propia, saliendo de entre sus filas mujeres líderes que quieren conseguir y ejercen el poder político». Esas transformaciones sociales nos llevan a determinar que el equilibrio paritario, como diría Aranda Álvarez²¹, «no es una cuestión aritmética», sino

18 Se toma como referencia lo establecido, en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, para definir el principio de presencia o composición equilibrada, con el que se trata de asegurar una representación suficientemente significativa de ambos sexos en órganos y cargos de responsabilidad, y que pretende que cada uno de los sexos supongan como mínimo el cuarenta por ciento, por ejemplo en las listas electorales. Así como otros estudios previos como: ALDAGUER B., «Democracia paritaria, normativa electoral y régimen autonómico para la igualdad de oportunidades», *RIPS (Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas)*, vol. 14, 2015, núm. 2, pp. 33- 71.

19 GUERRA, M.J., «Mujer, Identidad y Espacio político». *Contrastes, Revista Interdisciplinar de Filosofía*, vol. 4, 1999, p. 46.

20 ROMERO NAVARRO, F., «Género y política en los procesos electorales. La participación política de la mujer como candidata y electa en las elecciones autonómicas y locales de 1995 en Canarias». *Papers: Revista de Sociología*, 2001, núm. 65, p. 129.

21 ARANDA ÁLVAREZ, E., «La ley de igualdad y la paridad electoral», en Bengoechea Gil, M.A., *La lucha por la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Madrid, Dykinson, 2010.



una nueva concepción de la democracia, que entiende la igualdad de sexos de forma diferente a como se ha venido pensando hasta ahora.

A este respecto, la participación de las mujeres en la vida política también se ha visto incrementada gracias a una serie de medidas que se adoptan tanto desde las instituciones públicas como desde las organizaciones²², que han contribuido a convertir a España en un referente mundial en políticas en materia de igualdad²³. Un ejemplo de ellas es la Ley Orgánica de Igualdad, que ha contribuido a asegurar la incorporación de las mujeres a la vida pública; así como las reformas en materia de igualdad entre hombres y mujeres en las leyes electorales autonómicas, tal y como estudiaremos en los sucesivos epígrafes.

Ahora bien, aunque han quedado de manifiesto los avances de la posición de la mujer en el espacio público, cabe señalar que, la participación igualitaria continúa siendo «una batalla no ganada»²⁴, o como diría Romero Navarro²⁵, la importancia que está adquiriendo la mujer en el ámbito del poder político «es todavía limitada, pero in crescendo». Por lo que todavía es necesario un gran esfuerzo conjunto de la sociedad en todos sus ámbitos, a favor de una educación en igualdad de condiciones²⁶ que refuerce y solidifique los pilares de una democracia paritaria.

2. LA POSITIVIZACIÓN DE LA IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN EL ESTADO AUTONÓMICO

Cuando se estudia la igualdad entre hombres y mujeres en el panorama público y político español, como ya se ha señalado en el epígrafe anterior, es harto habitual hallar el punto de arranque en la LOIMH. Esto es así por cuanto, a través de esta se introduce el artículo 44 bis a la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General (en adelante, LOREG), según el cual:

«1. Las candidaturas que se presenten para las elecciones de diputados al Congreso, municipales y de miembros de los consejos insulares y de los cabildos insulares canarios en los términos previstos en esta Ley, diputados al Parlamento Europeo y miembros de las Asambleas Legislativas de las CCAA deberán tener una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que en el

22 SÁNCHEZ MEDERO, G., *op. cit.*, nota 12, p. 102.

23 VERGE, T., *op. cit.*, nota 7, p. 107.

24 SERRA, R., *op. cit.*, nota 1, p. 163.

25 ROMERO NAVARRO, F., *op. cit.*, nota 18, p. 129.

26 URIBE OTALORA, A., «Las cuotas de género y su aplicación en España: los efectos de la ley de igualdad (lo 3/2007) en las Cortes Generales y los Parlamentos Autonómicos», *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), 2013, núm. 160, p. 193, Madrid.



conjunto de la lista los candidatos de cada uno de los sexos supongan como mínimo el cuarenta por ciento. Cuando el número de puestos a cubrir sea inferior a cinco, la proporción de mujeres y hombres será lo más cercana posible al equilibrio numérico.

En las elecciones de miembros de las Asambleas Legislativas de las CCAA, las leyes reguladoras de sus respectivos regímenes electorales podrán establecer medidas que favorezcan una mayor presencia de mujeres en las candidaturas que se presenten a las Elecciones de las citadas Asambleas Legislativas.

2. También se mantendrá la proporción mínima del cuarenta por ciento en cada tramo de cinco puestos. Cuando el último tramo de la lista no alcance los cinco puestos, la referida proporción de mujeres y hombres en ese tramo será lo más cercana posible al equilibrio numérico, aunque deberá mantenerse en cualquier caso la proporción exigible respecto del conjunto de la lista.

3. A las listas de suplentes se aplicarán las reglas contenidas en los anteriores apartados .283).

4. Cuando las candidaturas para el Senado se agrupen en listas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 171 de esta Ley, tales listas deberán tener igualmente una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que la proporción de unas y otros sea lo más cercana posible al equilibrio numérico».

Por lo que aquí interesa, desde la entrada en vigor de la reforma que la Disposición Adicional 2ª de la LOIMH hace de la LOREG, se establece la obligación de que las candidaturas que concurren en cualquier proceso electoral para la configuración de los parlamentos autonómicos, a partir de 2007, respeten la presencia de un mínimo de un 40% de cualquiera de los dos sexos en cada tramo de 5 puestos de la lista electoral, pudiendo para ello recurrir tanto al sistema de listas cremallera como a cualquier otro sistema que garantice una presencia equilibrada tanto de hombres como de mujeres²⁷.

Ahora bien, ¿supone este sistema la inexistencia de medidas en el Estado Autonómico para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito de la representación política hasta 2007? La respuesta correcta es no. Antes de la aprobación de la LOIMH cuatro Comunidades Autónomas (en adelante, CCAA)(Islas Baleares, Castilla La Mancha, Andalucía y País Vasco)²⁸ habían desarrollado acciones políticas orientadas a garantizar una presencia equilibrada de hombres y mujeres en sus órganos de representación parlamentaria.

27 La constitucionalidad de dicha medida fue avalada vía sentencia del Tribunal Constitucional 12/2008, de 29 de enero. Puede consultarse: MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «Acción positiva, igualdad y elecciones. El artículo 44 bis de la LOREG y la doctrina del tribunal constitucional», en ABRIL STOFFELS, R. y URIBE OTALORA, A., *Mujer, derecho y sociedad en el siglo XXI*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2010, pp. 93-122.

28 Estas regulaciones generaron ciertas dudas respecto de su encaje constitucional, esencialmente en relación a la imposición que se hacía a los partidos políticos respecto del modo en el que debían confeccionar las listas electorales y de la competencia de las CCAA para actuar en este sentido. De hecho, las disposiciones de las leyes balear y castellanomanchega que aludían a la paridad entre hombres y mujeres en las listas electorales quedaron en suspenso ante la interposición de un recurso de inconstitucionalidad por parte del Gobierno encabezado José María Aznar, no pudiendo ser aplicadas para la composición de las listas electorales para los comicios celebrados en mayo de 2003. En cualquier caso, el TC no llegó a pronunciarse sobre el fondo de estas al desistir el Gobierno nacional



Así pues, Islas Baleares fue la Comunidad Autónoma pionera a tal efecto. De este modo, mediante la Ley 6/2002, de 21 de junio, de modificación de la Ley 8/1986, electoral de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, se da una nueva redacción al artículo 16 de la Ley electoral balear de modo que este señalará que «con la finalidad de hacer efectivo el principio de igualdad en la participación política, las candidaturas electorales deberán contener una presencia equilibrada de hombres y mujeres. Las listas se integrarán por candidatos de uno y otro sexo ordenados de forma alternativa». Esto supondrá que las candidaturas deberán presentar listas formadas con un 50% de miembros de cada sexo mediante un sistema de listas cremallera, lo que garantizará necesariamente una presencia equilibrada de hombres y mujeres.

Por su parte, en Castilla La Mancha, la Ley 11/2002, de 27 de junio, añadió un nuevo apartado 1 bis al artículo 23 de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre, Electoral de Castilla La Mancha, según el cual «para garantizar el principio de igualdad en la representación política, las candidaturas que presenten los partidos políticos (...) alternarán hombres y mujeres, ocupando los de un sexo los puestos pares y los del otro los impares. La Junta electoral sólo aceptará aquellas candidaturas que cumplan este precepto tanto para los candidatos como para los suplentes». De este modo, tanto partidos y federaciones de partidos como agrupaciones de electores deberán confeccionar sus listas alternando a los hombres y las mujeres, de forma que unos ocupen los puestos pares y otros los impares. Así pues, siguiendo la estela balear, la regulación castellanomanchega opta por establecer la obligatoriedad de las listas cremallera para garantizar la presencia paritaria de hombres y mujeres.

En la misma línea irá la reforma de la ley electoral en Andalucía, que se materializó mediante la Ley 5/2005, de 18 de abril, al determinar en el artículo 23 que en la presentación de candidaturas «se alternarán hombres y mujeres (...) ocupando los de un sexo

encabezado por José Luis Rodríguez Zapatero, tal y como se desprende de los Autos del Tribunal Constitucional de 26 de septiembre de 2006 y de 10 de octubre de 2006, que declararon extintos los procesos abiertos por la presentación de sendos recursos de inconstitucionalidad.

No obstante, el Alto Tribunal vino a avalar la constitucionalidad de este tipo de disposiciones en las Sentencias del Tribunal Constitucional 13/2009, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad contra las disposiciones vascas relativas a la paridad en las listas electorales, y 40/2011, de 31 de marzo, que hizo lo propio en relación al recurso de inconstitucionalidad presentado contra las disposiciones andaluzas que establecían la presencia equilibrada de hombres y mujeres en las listas. Por ende, ambos pronunciamientos fueron posteriores a la Sentencia del Alto Tribunal de 2008 relativa al 44 bis de la LOREG, cuya estela siguió para determinar la constitucionalidad de la normativa de ambas Comunidades Autónomas. Una parte de la doctrina afirma que, de otro modo, difícilmente podrían haberse considerado constitucionales en tanto en cuanto afecta a la libertad de configuración de las candidaturas y regula un aspecto esencial del acceso a los cargos públicos representativos, cuestión que al afectar al 23 CE debía haberse regulado por Ley Orgánica.



los puestos impares y los de otro los pares». Por lo tanto, se ha optado por la fórmula de las listas cremallera, cuya efectividad se verá en las elecciones²⁹.

Por su parte, en el País Vasco, la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de hombres y mujeres, estableció en la disposición final cuarta una modificación de la Ley 5/1990 de Elecciones al Parlamento Vasco, señalando que «las candidaturas que presenten los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de personas electoras estarán integradas por al menos un 50 por 100 de mujeres. Se mantendrá esta proporción en el conjunto de la lista de candidatos y candidatas y en cada tramo de seis nombres. Las juntas electorales del territorio histórico competentes sólo admitirán aquellas candidaturas que cumplan lo señalado en este artículo tanto para las personas candidatas como para las suplentes». De este modo, establecía un sistema orientado a la paridad al exigir la presencia de un 50% de miembros de cada sexo cada grupo de seis, pero, a diferencia de las anteriores, no exigía la gestación de listas cremallera a las candidaturas, lo que dotaba de mayor discrecionalidad tanto a los partidos políticos y federaciones de partidos como a las posibles agrupaciones de electores.

Del mismo modo que estas cuatro CCAA, otras autonomías aprobaron leyes en materia de igualdad antes de la aprobación de la LOIMH, pero estas en ningún caso fueron tan concretas en la determinación de la presencia mínima que debe dotarse a cualquiera de los dos sexos o en la manera en la que se deben conformar las listas electorales. Esto sucede en el caso de Navarra³⁰, Castilla y León³¹, Comunidad Valenciana³² y

29 SERRA, R., *op. cit.*, nota 1, p. 181.

30 El artículo 2 de la Ley Foral 33/2002, de 28 de noviembre, de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, establece que, en el ámbito de la participación política, «Se promocionará la presencia de mujeres en los órganos de decisión de los partidos políticos, así como en las candidaturas con que concurren a las elecciones, y a aquellas fuerzas políticas que aumenten la presencia femenina en las candidaturas», sin dar mayor concreción.

31 El artículo 17 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Castilla y León, establece que se fomentará la participación de las mujeres en la vida pública mediante un aumento de la presencia de la mujer en las organizaciones representativas de intereses públicos, haciendo desaparecer «los obstáculos que existen para la participación equilibrada de mujeres y hombres en lo público y en lo privado». De este modo, establece un marco de actuación sin pautas concretas para lograrlo.

32 El artículo 10 de la Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres de la Comunitat Valenciana, apunta que «las Corts Valencianes y el Consell de la Generalitat procurarán en el nombramiento o designación de personas, para constituir o formar parte de órganos o instituciones, que exista una presencia paritaria de mujeres y hombres», mientras que el artículo 11 dispone que «el Consell de la Generalitat favorecerá la presencia de mujeres en las candidaturas presentadas a las Corts Valencianes por los partidos políticos y agrupaciones electorales». Así pues, de nuevo, en este caso no se concreta cómo se va a actuar en este sentido para lograr el objetivo que no es otro que fomentar la presencia de la mujer en la cámara de representación del pueblo valenciano.



Galicia³³, por cuanto se dotan a sí mismas de una ley de igualdad antes de la aparición de esta en el escenario nacional, si bien con diferente impacto en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en la conformación de las listas electorales. Esto se debe a que mientras que las tres primeras sí hacen referencia a la necesidad del fomento de la presencia de mujeres en las listas electorales, sin establecer medidas concretas para ello, en la ley gallega no hay referencia explícita a la necesidad de conformar una cámara con presencia equilibrada de miembros de ambos sexos.

En cualquier caso, la llegada de la LOIMH será un punto de inflexión importante y, por ello, es necesario detenerse, si quiera brevemente, en torno dos cuestiones relativas al cómo incide en la regulación electoral de las CCAA. De un lado, cabe prestar atención al encaje de las disposiciones autonómicas previas con la disposición que la citada Ley incluye en la LOREG. De otro lado, cabe atender al margen de actuación que tienen las CCAA para establecer medidas más exigentes, estando estas orientadas a la garantía de una presencia igualitaria de hombres y mujeres en las listas electorales en aras a lograr una representación femenina en los parlamentos regionales próxima al 50%, así como si las regiones han actuado en este sentido.

Por lo que respecta a la primera cuestión, la LOIMH resuelve la posible colisión que pudiera producirse entre lo establecido en esta y la normativa autonómica más favorecedora de la presencia femenina, entendiéndose del tenor de la LOIMH que la legislación autonómica priorizará sobre otra legislación aplicable menos favorable a la presencia de mujeres en las candidaturas. Esto ha impactado en la conformación de las listas electorales en los sucesivos comicios celebrados para conformar el Parlamento del País Vasco, Castilla la Mancha e Islas Baleares en 2007 y Andalucía en 2008, así como en las elecciones celebradas posteriormente en los citados parlamentos autonómicos, como no podría ser de otra forma.

Por lo que respecta a la segunda cuestión planteada, el artículo 44 bis de la LOREG da pie a los parlamentos autonómicos para que establezcan, en sus respectivas leyes electorales, medidas que favorezcan una mayor presencia de las mujeres en las candidaturas que se presenten a las elecciones de las citadas Asambleas Legislativas.

Como consecuencia de esta, y doce años más tarde, la Ley Electoral de Cantabria se ha dotado de una referencia específica para garantizar la presencia equilibrada de hombres y mujeres en las listas presentadas por las candidaturas en las elecciones a su cámara

33 Ley 7/2004, de 16 de julio, para la igualdad de mujeres y hombres, establece en los artículos 13 y 16 una serie de medidas orientadas al fomento de la igualdad en los medios de comunicación, que aun siendo obligaciones de carácter electoral, no versan sobre la garantía de la presencia equilibrada de las mujeres ni incluyen medidas de fomento a tal efecto.



regional. Así, el artículo 23. 4, añadido por la disposición final 4 de la Ley 2/2019, de 7 de marzo establece que «las candidaturas (...) deberán mantener una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que en el conjunto de la lista de personas candidatas cada uno de los sexos supongan como mínimo el cuarenta por ciento. Cuando el número de puestos a cubrir sea inferior a cinco, la proporción de mujeres y hombres será lo más cercana posible al equilibrio numérico. También se mantendrá la proporción mínima del cuarenta por ciento en cada tramo de cinco puestos. Cuando el último tramo de la lista no alcance los cinco puestos, la referida proporción de mujeres y hombres en ese tramo será lo más cercana posible al equilibrio numérico, aunque deberá mantenerse en cualquier caso la proporción exigible respecto del conjunto de la lista. A las listas de suplentes se aplicarán las reglas contenidas en los anteriores apartados». Como puede observarse, la regulación cántabra se ha mantenido muy próxima a los parámetros marcados por la LOIMH, sin que haya tratado de dotarse de mecanismos más ambiciosos de cara a garantizar una mayor presencia femenina en su parlamento.

Sin embargo, el resto de Comunidades Autónomas han preferido acogerse directamente a los parámetros fijados por la LOREG y no llevar a su norma electoral ninguna determinación específica en materia de igualdad entre hombres y mujeres. Tal es el caso de Aragón, Asturias, Extremadura, Madrid, Murcia, La Rioja, Navarra y Comunidad Valenciana, si bien por ejemplo las dos últimas sí lo incluyen, antes incluso de la aparición de la LOIMH, en su respectiva Ley de Igualdad. Además, cabe tener presente, como curiosidad que, en caso de existir ley electoral catalana, esta estaría obligada a incorporar algún tipo de medida orientada a garantizar la presencia equilibrada de ambos sexos en el Parlament, según lo establecido en el artículo 56.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña según el cual «la ley electoral de Cataluña tiene que establecer criterios de paridad entre mujeres y hombres para la elaboración de las listas». Así pues, establece una remisión explícita a la obligatoriedad de la inclusión del principio de paridad electoral en la correspondiente ley, sin concretar su alcance en términos numéricos o las medidas para la promoción del citado principio, lo que da un amplio margen al legislador ordinario autonómico.

Entonces, ¿cuál es el cambio a partir de 2007? En esencia, lo que hace la LOIMH es romper «con la voluntariedad como sistema y con las cuotas como estigma para proclamar el derecho a la igualdad en la representación»³⁴ en todas las instituciones electivas. De este modo, las medidas establecidas por el 44 bis de la LOREG no son más que

34 SEVILLA MERINO, J., «De la política de cuotas al derecho de la igualdad en la representación: especial referencia a Les Corts Valencianes». *Corts: anuario de derecho parlamentario*, 2010, núm. 24, p. 283.

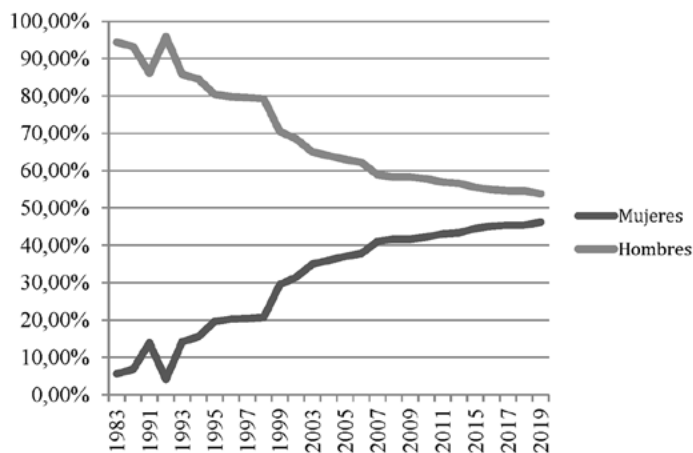


medidas antidiscriminatorias³⁵ o reequilibradoras de situaciones sociales discriminatorias preexistentes³⁶, que persiguen, por tanto, un objetivo legítimo en el marco del 9.2 CE, que establece la igualdad como un principio rector.

3. LA EVOLUCIÓN DE LA PRESENCIA DE LA MUJER EN LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS

Como primera aproximación a la evolución de la presencia de la mujer en los Parlamentos autonómicos se puede afirmar que la tendencia ha sido siempre creciente, esto es, desde las primeras elecciones autonómicas, en el año 1983, hasta los últimos comicios celebrados en 2019³⁷, el porcentaje de mujeres que han conseguido su acta de diputadas ha aumentado en cada celebración de comicios, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

Gráfico 1. Evolución del porcentaje de mujeres en los Parlamentos autonómicos desde 1983 hasta 2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Instituto de la Mujer.

35 BIGLINO CAMPOS, P., «Acercas de la constitucionalidad de las leyes electorales paritarias», en BALAGUER CALLEJÓN, M.^a L. (ed.). *XXV Aniversario de la Constitución Española: Propuestas de reforma*, Málaga, Centro de Ediciones de la Diputación provincial de Málaga, 2004, p. 364.

36 SERRA, R., *op. cit.*, nota 1, p. 185.

37 En la agenda electoral están convocadas elecciones autonómicas tanto en País Vasco como en Galicia el domingo 12 de julio de 2020. No obstante, el presente trabajo se cerró a mitad de junio de 2020 por lo que dichas elecciones no entraron en el objeto de estudio.



En líneas generales, el gráfico pone de relieve el continuo proceso de crecimiento en la incorporación de la mujer en los Parlamentos autonómicos, sin que se aprecie ningún periodo de retroceso. Sin embargo, a pesar de la constante evolución positiva, cabe subrayar que, a fecha de 2019, el porcentaje de mujeres en ninguna ocasión ha superado al de hombres.

De otro lado, si se atiende a la siguiente Tabla, que incluye los porcentajes desglosados de mujeres y hombres por años desde 1983 hasta 2019, se observa, de un lado, el crecimiento constante en cuanto a los porcentajes de mujeres –tal y como se ha mencionado anteriormente– y, de otro, como a partir del año 2007 el porcentaje de mujeres supera, por primera vez, la barrera del 40% asegurando así la paridad entre hombres y mujeres. Dicho porcentaje continua su proceso de crecimiento en las sucesivas elecciones hasta alcanzar el 46,20% en el año 2019.

Tabla 4. Evolución del porcentaje de mujeres y de hombres en los Parlamentos autonómicos desde 1983 hasta 2019.

Año	Mujeres	Hombres
1983	5,60%	94,40%
1987	6,80%	93,20%
1991	13,90%	86,10%
1992	4,10%	95,90%
1993	14,20%	85,80%
1994	15,50%	84,50%
1995	19,60%	80,40%
1996	20,20%	79,80%
1997	20,40%	79,60%
1998	20,70%	79,30%
1999	29,50%	70,50%
2001	31,50%	68,50%
2003	35,00%	65,00%
2004	36,00%	64,00%
2005	37,00%	63,00%
2006	37,80%	62,20%
2007	41,10%	58,90%
2008	41,70%	58,30%
2009	41,70%	58,30%
2010	42,20%	57,80%
2011	43,10%	56,90%
2012	43,40%	56,60%
2015	44,50%	55,50%



Año	Mujeres	Hombres
2016	45,10%	54,90%
2017	45,40%	54,60%
2018	45,40%	54,60%
2019	46,20%	53,80%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Instituto de la Mujer.

A continuación, se analiza, de forma desglosada, la incorporación de la mujer en los Parlamentos autonómicos en el periodo precedente y posterior a la aprobación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, con la finalidad de identificar si la puesta en funcionamiento de la citada Ley ha contribuido a potenciar y aumentar en mayor medida la presencia de las mujeres como representantes en el poder legislativo autonómico.

3.1. Periodo previo a la aprobación de la LOIMH

Tal y como se desprende de los datos globales analizados *ut supra*, hay una evidente tendencia hacia la mayor presencia femenina en los parlamentos autonómicos. Dicha tendencia, al contrario de lo que pueda pensarse, no se da únicamente a partir de la aprobación de la LOIMH, sino que es previa a la misma. Si bien es cierto que como se verá, en muchos casos es resultado del efecto de las diferentes normativas autonómicas en materia de igualdad que se aprobaron a nivel autonómico en un reducido número de CCAA entre 2002 y 2005, no es menos cierto que la tendencia se evidencia en todas las CCAA.



Tabla 5. Evolución del porcentaje de mujeres en los Parlamentos autonómicos por Comunidad Autónoma desde 1983 hasta 2006.

	1983	1987	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005	2006
ANDALUCÍA	4,59	4,59	12,84	12,84	12,84	22	22	28,44	28,44	28,44	28,44	34,86	34,86	34,86	39,45	39,45	39,45
ARAGÓN	6,06	1,49	7,46	7,46	7,46	7,46	8,96	8,96	8,96	8,96	29,85	29,85	29,85	31,34	31,34	31,34	31,34
ASTURIAS	8,89	11,11	20	20	20	20	20	20	20	33,33	33,33	33,33	33,33	31,11	31,11	31,11	31,11
BALEARES	5,56	6,78	16,9	16,9	16,9	16,9	30,51	30,51	30,51	30,51	33,9	33,9	33,9	37,5	37,5	37,5	37,5
CANARIAS	1,67	1,67	6,67	6,67	6,67	6,67	13,33	13,33	13,33	13,33	28,33	28,33	28,33	35	35	35	35
CANTABRIA	8,57	7,69	7,7	7,7	7,7	7,7	15,38	15,38	15,38	15,38	35,9	35,9	35,9	41,03	41,03	41,03	41,03
CASTILLA-LEÓN	3,57	3,57	9,52	9,52	9,52	9,52	20,24	20,24	20,24	20,24	27,71	27,71	27,71	36	36	36	36
CASTILLA-LA MANCHA	2,27	9,52	19,15	19,15	19,15	19,15	23,4	23,4	23,4	23,4	40,43	40,43	40,43	53,19	53,19	53,19	53,19
CATALUÑA	5,1	8,9	11,1	12,6	12,6	12,6	14,8	14,8	14,8	14,8	23,7	23,7	23,7	23,7	29,63	29,63	29,63
EXTREMADURA	4,62	3,13	16,39	16,39	16,39	16,39	16,92	16,92	16,92	16,92	30,77	30,77	30,77	36,92	36,92	36,92	36,92
GALICIA	1,41	1,41	11,76	11,76	13,33	13,33	13,33	13,33	16,67	16,67	16,67	16,67	33,33	33,33	33,33	33,33	33,33
MADRID	12,77	16,67	23,76	23,76	23,76	23,76	27,18	27,18	27,18	27,18	32,35	32,35	32,35	37,84	37,84	37,84	37,84
MURCIA	4,65	0	11,11	11,11	11,11	11,11	15,56	15,56	15,56	15,56	20	20	20	31,11	31,11	31,11	31,11
NAVARRA	2	8	14	14	14	14	18	18	18	18	26	26	26	32	32	32	32
LA RIOJA	11,43	9,09	21,2	21,2	21,2	21,2	21,21	21,21	21,21	21,21	33,33	33,33	33,33	39,39	39,39	39,39	39,39
C. VALENCIANA	6,74	5,56	13,48	13,48	13,48	13,48	24,72	24,72	24,72	24,72	40,45	40,45	40,45	41,57	41,57	41,57	41,57
PAÍS VASCO	6,7	13,3	17,33	17,33	17,33	24	24	24	24	29,33	29,33	29,33	34,67	34,67	34,67	52	52

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el Instituto de la Mujer.



La evolución ascendente que se observa en todas las CCAA durante la primera década (1983-1993) es más tímida y paulatina de lo que lo será en los años subsiguientes. Durante este periodo la Comunidad de Madrid será la que mayor presencia femenina encuentre en su cámara al contar en 1983 con un 12,77%, mientras que en 1987 tendrá un 16,67% de diputadas y en el periodo 1991-1994 alcanzará un 23,76% de mujeres miembro de la cámara de representación. La comunidad madrileña estará seguida de cerca por La Rioja que contaba con un 11,43% en 1983 y, tras un ligero descenso de dos puntos en 1987, presentará un 21,2% de diputadas en la Legislatura que abarca desde 1991 a 1994. Así pues, en diez años, estas dos CCAA logran un incremento porcentual de más del 10% de mujeres entre sus señorías. Del mismo modo, en el periodo 1991-1994, cabe destacar los ascensos en Castilla-La Mancha, que se situará en un 19,15% de mujeres, logrando un incremento de casi diez puntos porcentuales respecto a sus datos de 1987; Asturias, que pasa de un 11,11% a un 20% en 1991; y Extremadura, que incrementa doce puntos al pasar de un 3,13% de 1987 a un 16,39% en 1991.

Sin embargo, no todas las CCAA cuentan con una presencia considerable –para el contexto de la época– de mujeres en sus respectivos parlamentos regionales en los primeros estadios del Estado Autonómico, pues salvo las dos autonomías citadas *ut supra*, ninguna otra lograba superar la barrera del 10% en 1983. De este modo, la mayor parte de ellas se situaba en torno al 4% (Andalucía, Extremadura y Murcia), 5% (Baleares y Cataluña), 6% (Aragón, C. Valenciana y País Vasco), y 8% (Asturias y Cantabria), siendo las peor situadas en cuanto a presencia femenina en las cámaras de representación autonómicas: Galicia (1,44%), Canarias (1,67%), Navarra (2%), Castilla-La Mancha (2,27%) y Castilla y León (3,57%). Estos datos evidencian cómo la brecha entre las regiones más y menos avanzadas en cuanto a la presencia de diputadas en 1983 en sus respectivos parlamentos es superior a diez puntos porcentuales.

Si bien es cierta la tendencia alcista durante esta primera década, lo cierto es que también se hallan algunos retrocesos. De este modo, en 1987, si bien resulta llamativo el 0% de mujeres en el parlamento murciano, o la pérdida de un 4,5% de mujeres en el caso del parlamento aragonés, el resto de descensos son más leves y rondan el 1 o el 2% en Cantabria, Extremadura y Comunidad Valenciana, así como La Rioja, a la que ya hicimos referencia anteriormente. Ahora bien, en el periodo 1991-1993, ninguno de los diecisiete parlamentos autonómicos sufre descenso alguno en cuanto a presencia femenina, siguiendo siempre una línea ascendente más o menos pronunciada, como ya se ha apuntado anteriormente.

En 1994, País Vasco se pone a la cabeza de las CCAA en cuanto a mujeres diputadas con un 24%, fruto de los comicios celebrados el 23 de octubre. Esta será seguida por Madrid, que había alcanzado un 23,76% en 1991 y estaba próxima a terminar la legislatura, y por Andalucía con un 22%, que también había celebrado elecciones en 1994. En



dicho año, ya solo tres CCAA contaban con menos de un 10% de mujeres en sus cámaras de representación: Aragón (7,46%), Cantabria (6,67%) y Castilla y León (7,7%).

En 1995 se celebraron elecciones en la mayor parte de CCAA, dando lugar a un avance bastante relevante en cuanto a presencia femenina en sus parlamentos se refiere. De este modo, por primera vez, una región se situaba por encima del 30%, que será Baleares, y solo una permanecerá por debajo del umbral del 10%, pues solo un 8,96% de los escaños de Las Cortes de Aragón será ocupado por mujeres. Más allá de estos dos casos, cabe destacar cómo buena parte de las regiones tienen más de un 20% de presencia femenina en sus respectivos parlamentos (tal es el caso de Madrid, con un 27,18%; C. Valenciana, con un 24,72%; Castilla-La Mancha, con un 23,4%; La Rioja, con un 21,21%; Castilla y León, con un 20,24%; y Asturias, con un 20%), quedando el resto en la horquilla que va del 10 al 20%, a excepción de País Vasco y Andalucía que, como ya se ha señalado, estaban por encima del 20% tras las respectivas elecciones celebradas en 1994.

En 1996, Andalucía celebró elecciones el 3 de marzo y el resultado de las mismas llevó a su parlamento a pasar de tener ocupados por mujeres un 22% a tener un 28,44%; no obstante, dicho incremento de 6 puntos porcentuales no sirvió para superar el 30,51% que la cámara balear logró dos años antes. De igual modo, los comicios celebrados dos años más tarde en País Vasco, tampoco permitieron que su cámara de representación superase el umbral del 30% de mujeres, alcanzando la nada desdeñable cifra del 29,33%. Cataluña y Galicia, tras las elecciones celebradas en 1995 y 1997 respectivamente, no lograron tan siquiera llegar a tener el 20% de sus escaños ocupados por mujeres (14,8 en Cataluña y 16,67% en Galicia).

En 1999, por primera vez, algunas CCAA logran una presencia equilibrada de hombres y mujeres en sus parlamentos autonómicos. Esto sucede en Castilla la Mancha (40,43%) y C. Valenciana (40,45%), sin que ninguno de estos dos casos sea fruto del establecimiento de medidas normativas orientadas a garantizar la presencia femenina en los órganos de representación. Cabe de igual modo destacar cómo a partir de ese año, ninguna región cuenta con menos de un 20% de diputadas, siendo ya habitual ver porcentajes superiores al 30% en Asturias, Baleares, Cantabria, Extremadura, Madrid y La Rioja, o muy próximos a ese 30% en Andalucía, Aragón, Canarias, Castilla y León y País Vasco.

En el año 2000 y 2001, tras los comicios andaluces y gallegos, sus parlamentos verán, de nuevo, incrementar la presencia femenina hasta alcanzar un 34,86 y un 33,33% respectivamente. De estos dos casos, resulta más llamativo el segundo por cuanto no solo alcanza una presencia cuantitativa significativa, sino que además logra doblar la presencia de mujeres en su cámara de representación en solo 4 años, dado que en la anterior legislatura se hallaba en un 16,67%.



El año 2003 supuso el inicio de una nueva legislatura en la mayoría de los parlamentos autonómicos y, de nuevo, la tendencia al alza del porcentaje de escaños ocupado por mujeres es más que notorio. De esta forma, se observa una consolidación de la presencia femenina en casos como el de Castilla-La Mancha, que por primera vez en la historia cuenta con más presencia de mujeres que de hombres en una cámara autonómica al tener el 53,19% de los escaños ocupados por diputadas, y Baleares, que alcanza un 37,5% de presencia femenina. En ambos casos cabe tener presente que en 2002 modificaron su ley electoral para incluir listas cremallera, pero como ya se ha visto anteriormente, el Presidente de Gobierno de España promovió sendos recursos de inconstitucionalidad ante las mismas que dejaron en suspensión sus efectos. No obstante, las candidaturas mostraron una voluntad generalizada de presentar listas paritarias en ambas CCAA³⁸, produciendo con ello un incremento considerable de presencia de mujeres en sus respectivas cámaras de representación autonómicas.

Del mismo modo, también otras CCAA vieron cuotas de presencia de mujeres similares a las de los dos casos señalados ut supra. Tal es el caso de Cantabria y Comunidad Valenciana, que presentan más de un 41% de sus escaños ocupados por diputadas. Resulta llamativo como el resto de regiones oscila entre el 30 y el 40%, estando algunas de ellas próximas a lo que la posterior ley de igualdad considerará una “presencia equilibrada” de hombres y mujeres (véase La Rioja o Madrid, que cuentan con un 39,39 y un 37,84% respectivamente, y que, curiosamente, eran las CCAA que partían de una mayor presencia femenina en 1983; o Andalucía que, tras los comicios de 2004, alcanza un 39,45%). Solo Cataluña, que celebrará comicios un año más tarde, estará por debajo del 30% de mujeres en su parlamento antes de la entrada en vigor de la reforma que la LOIMH opera en la LOREG, al ocupar estas un 29,65% del total de escaños del Parlament en 2004.

Sea como fuere, parece que la tendencia hacia una mayor presencia de las mujeres en puestos de representación política en las cámaras autonómicas era más que evidente antes de la aprobación de la LOIMH e, incluso, antes de que las leyes de igualdad autonómicas surtieran efectos al quedar en suspenso por los recursos de inconstitucionalidad.

3.2. Periodo posterior a la aprobación de la LOIMH

Una vez realizado el análisis del periodo anterior a la aprobación de la LOIMH, esto es de 1983 hasta 2006, se estudia cómo ha evolucionado la presencia de las mujeres en los Parlamentos autonómicos, tras la aprobación de la citada Ley.

38 SERRA, R., *op. cit.*, nota 1, p. 169



En términos cuantitativos, tal y como se puede observar en la siguiente Tabla, en el año 2007 todos los Parlamentos autonómicos contaban, entre sus miembros, con aproximadamente un 40% de mujeres. En algunos se superaba³⁹ ampliamente esa cifra como es el caso de Baleares –con un 49,15%–, Castilla la Mancha –con un 53,1%–, Comunidad Valenciana –con un 45,45%– y País Vasco –con un 52%–. Concretamente, la media total de mujeres con presencia en los Parlamentos de las Comunidades Autónomas es del 41,10%, lo que como ya se ha comentado supone una paridad efectiva en cálculos globales. Los únicos territorios más distanciados de la paridad, en términos cuantitativos, eran Asturias y Galicia –con un 33,33% de mujeres– y Cataluña –con un 36,3%–. Estos datos revelan que la implementación, tanto de la LOIMH como de las modificaciones en materia de igualdad en las respectivas Leyes electorales autonómicas, tuvo un efecto moderadamente determinante en la configuración de los Parlamentos de ámbito regional, coincidiendo con los resultados apuntados en estudios previos según los cuales, fruto de una u otra ley, lo que se confirma es que la imposición de cuotas ha tenido efectos positivos en los Parlamentos Autonómicos⁴⁰. No obstante, en este periodo se sigue la inercia iniciada a finales de los años 90, cuando se alcanzaron cuotas de presencia de mujeres de en torno al 30% en la gran mayoría de las cámaras regionales, consolidándose esta tendencia en los comicios inmediatamente anteriores a la aprobación de la LOIMH.

Tabla 6. La presencia de mujeres en los Parlamentos autonómicos desde 2007 hasta 2019.

AÑOS	2019	2018	2017	2016	2015	2012	2011	2010	2009	2008	2007
ANDALUCÍA	49,54	49,54	49,54	49,54	49,54	47,71	45,87	45,87	45,87	45,87	39,45
ARAGÓN	47,76	47,76	47,76	47,76	47,76	32,84	32,84	35,82	35,82	35,82	35,82
ASTURIAS	47,83	48,89	48,89	48,89	48,89	42,22	42,22	33,33	33,33	33,33	33,33
BALEARES	47,46	47,46	47,46	47,46	47,46	45,76	45,76	49,15	49,15	49,15	49,15
CANARIAS	44,29	53,33	53,33	53,33	53,33	36,67	36,67	40,00	40,00	40,00	40,00
CANTABRIA	40,54	38,89	38,89	38,89	38,89	43,59	43,59	40,48	40,48	40,48	40,48

39 Tal y como se ha explicado precedentemente, País Vasco, Baleares y Castilla la Mancha eran las comunidades autónomas pioneras en la introducción, en sus leyes electorales, de la obligación de la conformación de listas paritarias por parte de las candidaturas, siendo en el caso balear y manchego quienes añadieron la obligación de presentar listas cremalleras.

40 URIBE OTALORA, A., *op. cit.*, nota 24, p. 176.
SERRA, R., *op. cit.*, nota 1, p. 191.



AÑOS	2019	2018	2017	2016	2015	2012	2011	2010	2009	2008	2007
CASTILLA-LEÓN	43,21	41,67	41,67	41,67	41,67	66,67	66,67	43,37	43,37	43,37	43,37
CASTILLA-LA MANCHA	45,45	42,42	42,42	42,42	42,42	46,94	46,94	53,19	53,19	53,19	53,19
CATALUÑA	42,54	42,54	42,54	39,26	39,26	40,00	41,50	41,50	36,30	36,30	36,30
EXTREMADURA	44,62	47,69	47,69	47,69	47,69	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00
GALICIA	45,33	45,33	45,33	45,33	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	33,33	33,33
MADRID	46,21	42,64	42,64	42,64	42,64	44,19	44,19	42,50	42,50	42,50	42,50
MURCIA	44,44	35,56	35,56	35,56	35,56	40,00	40,00	39,13	39,13	39,13	39,13
NAVARRA	50,00	48,00	48,00	48,00	48,00	34,00	34,00	38,00	38,00	38,00	38,00
LA RIOJA	48,48	45,45	45,45	45,45	45,45	39,39	39,39	39,39	39,39	39,39	39,39
C. VALENCIANA	47,47	44,44	44,44	44,44	44,44	40,40	40,40	45,45	45,45	45,45	45,45
PAÍS VASCO	53,33	53,33	53,33	53,33	49,33	49,33	45,33	45,33	45,33	52,00	52,00
CEUTA	44,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00
MELILLA	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,0

Fuente: elaboración propia a partir de los datos obtenidos por el Instituto de la Mujer.

Asimismo, en líneas generales, se puede subrayar que todos los Parlamentos autonómicos han mantenido una tendencia ascendente, salvo dos casos. El primero de ellos es Baleares que, en el año 2007, el porcentaje de mujeres con acta de diputadas ascendía al 49,15%, frente al año 2019 que ha descendido al 47,46%. En el caso de Castilla La Mancha el descenso ha sido más significativo, que ha pasado de un 53,1% de mujeres en 2007 a un 45,45% en 2019. A pesar de ello, la caída del porcentaje no se encuentra por debajo del 40%, ni en el caso de Baleares ni en el de Castilla la Mancha, por lo que no se podrían señalar como casos de evidente recesión en materia de igualdad. De hecho, dado que precisamente en ambos casos su legislación electoral establece la obligatoriedad de las listas cremalleras, no sería materialmente posible que la presencia de las mujeres descendiera por debajo del porcentaje del 40%, que se sitúa como parámetro determinante de la paridad de sexos en los Parlamentos.

En el resto de Parlamentos Autonómicos la evolución de la incorporación de la mujer sigue un patrón creciente. Los casos más significativos, en cuanto a mayor crecimiento positivo, son Asturias que ha pasado de un 33,33% de mujeres en 2007, a un 47,83% en 2019; Navarra que ha evolucionado de un 38% en 2007, a un 50% en 2019;



y La Rioja que ha progresado de 39,39% en 2007 a un 48,48% en 2019. Por el contrario, las Comunidades que menos han avanzado, en los últimos años en materia de paridad, se podría decir que son Cantabria que ha avanzado de un 40,48% en 2007 a un 40,54% en 2019; y Cataluña que ha pasado de un 36,3% en 2007 a un 42,54% en 2019. No obstante, cabe subrayar que incluso las Comunidades que han evolucionado a un ritmo más lento, todas ellas cumplen con los criterios de paridad.

Siguiendo con el análisis, se observa que los mayores porcentajes de presencia femenina en los Parlamentos regionales se producen en Las Cortes de Castilla y León, tras los comicios de 2011, en el que el porcentaje de mujeres supera el 65%, convirtiéndose así en el Parlamento autonómico con mayor porcentaje de mujeres de la historia de España. Seguido de Canarias y País Vasco, en los que el porcentaje de mujeres alcanzó el 53,33% en las elecciones autonómicas de 2015 y 2016 respectivamente; y de Castilla la Mancha cuyo porcentaje de mujeres, tras los comicios del año 2007, llegó hasta el 53,19%.

De igual modo, resulta significativo prestar especial atención a las elecciones autonómicas celebradas en 2015, puesto que con ellas se produjo el advenimiento de «la nueva política»⁴¹. Los nuevos partidos que se incorporaron en los diferentes Parlamentos otorgaron una gran relevancia al equilibrio entre mujeres y hombres en las listas electorales para asegurar la paridad en las instituciones. Es por ello por lo que, tal y como se desprende de la Tabla, tras los primeros comicios de «la nueva política», celebrados en las diferentes autonomías entre 2015 y 2016, ocho Parlamentos autonómicos alcanzaron el mayor porcentaje de presencia femenina. Específicamente, nos referimos a Andalucía, con un porcentaje de 49,54%; Aragón que consiguió el 47,76% de presencia de mujeres; Extremadura que alcanzó el 47,69%; Asturias que llegó al 48,89%; Baleares y Galicia, con porcentajes muy similares 47,46% y 47,69% respectivamente; y, por último, Canarias y País Vasco que ambas lograron el 53,33% de mujeres en sus respectivos Parlamentos.

Sin embargo, este punto de inflexión en la incorporación de mujeres se repite, aunque no de forma tan determinante, tras las elecciones de 2019, en el que, cinco CCAA lograron su porcentaje más elevado de mujeres. En ese caso, las mencionadas comunidades son Madrid que llegó al 46,21% de mujeres; Murcia con un 44,44% de presencia femenina en su Parlamento; Navarra que alcanzó la paridad estricta con un 50% de mujeres; La Rioja que llegó al 48,48%; y, por último, la Comunidad Valenciana que alcanzó el 47,47%.

41 GIMÉNEZ, D., *op. cit.*, nota 9.

GALINDO, J., LLANERAS, K., MEDINA, O., SAN MIGUEL, J., SIMÓN, P. y SENSERRICH, R., *La urna rota*, Barcelona, Debate, 2019.

INNERARITY, D., *Una Teoría de la Democracia Compleja*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2019.



Los datos analizados revelan cómo el equilibrio entre mujeres y hombres es una realidad en los Parlamentos autonómicos cuya evolución ha sido paulatina pero creciente, lo que ha permitido consolidar la igualdad cuantitativa entre parlamentarios y parlamentarias.

4. CONCLUSIONES

El siglo xx ha sido clave para la incorporación de la mujer en el espacio público y político, siendo uno de los principales hitos en este sentido la obtención del sufragio universal tanto activo como pasivo. A partir de ese momento, la equiparación en derechos y libertades en términos sociales, económicos, culturales y, por supuesto, políticos, entre hombres y mujeres se irán alcanzando de manera progresiva.

En España, más allá de la fugaz experiencia de la Segunda República, es la llegada del Régimen del 78 lo que marca el verdadero punto de inflexión. El nuevo Estado democrático establece la igualdad no solo como un derecho, sino como una piedra angular del sistema, incentivando con ello que los poderes públicos actúen para garantizarla. En este sentido, se torna fundamental las acciones orientadas al equilibrio de mujeres y hombres en las instituciones políticas, siendo los órganos de representación parlamentaria en los primeros sobre los que se pondrá el foco al ser la cámara de representación del conjunto de la ciudadanía. Así pues, será a principios del siglo XXI cuando se implementen las primeras medidas positivizadas cuya finalidad era asentar las bases de una democracia paritaria, a través de, entre otras, la LOIMH y las reformas en las leyes electorales autonómicas que precedieron a la misma.

Con todo, de nuevo la sociedad va por delante del Derecho dado que la presencia de la mujer en los Parlamentos autonómicos se debe a un proceso evolutivo que toma más fuerza a finales de los 90 y que mantiene la tendencia alcista hasta la actualidad. Así pues, hoy en día todos los parlamentos autonómicos se encuentran dentro de los márgenes que se consideran como propios de un sistema de equilibrio de presencia de hombres y mujeres, al no tener ninguno de los dos sexos más del 60% ni menos del 40% de los escaños. Con esto no se quiere desdeñar la relevancia de la toma de medidas normativas que buscan asegurar la presencia equilibrada de mujeres en los órganos de representación parlamentaria, sino que más bien se quiere evidenciar la existencia de una evolución en la sociedad proclive a la defensa de la igualdad entre mujeres y hombres, que es recogida por algunas de las formaciones políticas tanto en la configuración de sus órganos internos como en la conformación de las listas electorales. En este sentido, se puede señalar que «las cuotas de igualdad han supuesto una mejora de la representatividad femenina en los Parlamentos territoriales, pero que ésta no ha dependido únicamente de la aprobación de leyes de igualdad, sino de un cambio sociológico previo, tal y como puede apreciarse



en la gradual incorporación de las mujeres en el tiempo, siendo este más acusado en unas Comunidades que en otras⁴²».

En la misma línea, la evolución de la presencia de la mujer en las cámaras autonómicas encuentra otro punto de inflexión relevante en los comicios celebrados a partir de 2015, momento en el que se instaura la denominada «nueva política». Esto es así por cuanto esta canaliza buena parte de las demandas sociales relativas a la regeneración del sistema democrático, parte de las cuales pasan necesariamente por asegurar el equilibrio entre mujeres y hombres en las instituciones. De este modo, las nuevas formaciones políticas priorizan las medidas orientadas a lograr la citada paridad, repercutiendo así en la configuración de sus listas y, por ende, en la conformación de los parlamentos al copar una parte creciente de los escaños.

En cualquier caso, y aunque se ha producido un avance muy significativo en cuanto a la presencia de mujeres en puestos de responsabilidad política, todavía queda un arduo y largo camino por recorrer. En este sentido, se hace especialmente significativo tener presente los cuatro retos que se exponen a continuación.

En primer lugar, cabe romper con la tendencia imperante en la interpretación tácita de la LOREG que hace recaer el porcentaje mínimo de presencia de uno de los dos sexos sobre las mujeres pese a que el 44 bis no hace referencia explícita a ninguno de ellos en particular⁴³.

En segundo lugar, se considera oportuno un afianzamiento de la voluntad política de presentar la igualdad política como una condición *sine qua non* en la conformación de todo tipo de órgano interno y externo, sin que esto se deba tanto a la existencia de una imposición normativa como al pleno convencimiento de la necesidad y la justicia de dicha igualdad. Obviamente, la introducción de normas de paridad de obligado cumplimiento tiene un objetivo legítimo como es el de corregir la situación de desigualdad histórica de presencia de las mujeres en los órganos de representación, lo que introduce «más beneficios para el interés general (una representación igualitaria) que perjuicios sobre quien ve limitado sus derechos, en este caso, los partidos políticos, al ver limitada en cierto modo su libertad de actuación»⁴⁴. No obstante, en un escenario ideal, dichas medidas impositivas serían innecesarias en tanto en cuanto los actores del sistema político actuarían de igual modo, pero sin una imposición legal y, por tanto, no verían limitada, sino más bien potenciada, su libertad de actuación.

42 URIBE OTALORA, A., *op. cit.*, nota 24, p.178.

43 SEVILLA MERINO, J., *op. cit.*, p. 287.

44 SERRA, R., *op. cit.*, nota 1, p. 187.



En tercer lugar, se hace necesario hacer caer la pervivencia de los estereotipos e inercias culturales que lastran la igualdad de oportunidades de las mujeres por el mero hecho de serlo⁴⁵.

En cuarto y último lugar, y para que todo lo anterior sea posible, resulta fundamental reforzar la educación basada en la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres para que esa evolución sea fruto de la conciencia social y no responda a la relevancia o irrelevancia de determinados asuntos en la agenda política y social del momento. Este punto es crucial si se quiere lograr un verdadero avance y un cambio de paradigma en aras de una democracia paritaria real.

5. BIBLIOGRAFÍA

ALDEGUER CERDÁ, B., «Democracia paritaria, normativa electoral y régimen autonómico para la igualdad de oportunidades». *RIPS (Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas)*, vol. 14, 2015, núm. 2, pp. 33-71.

ARANDA ÁLVAREZ, E., «La ley de igualdad y la paridad electoral», en BENGOCHEA GIL, M. A., *La lucha por la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Madrid, Dykinson, 2010.

ARCE, R., «De la mujer social a la mujer azul: la reconstrucción de la feminidad por las derechas españolas durante el primer tercio del siglo xx», *Ayer*, vol.1, 2005, núm. 57, pp. 247-272.

BIGLINO CAMPOS, P., «Acerca de la constitucionalidad de las leyes electorales paritarias», en BALAGUER CALLEJÓN, M.^a L. (ed.), *XXV Aniversario de la Constitución Española: Propuestas de reforma*, Málaga, Centro de Ediciones de la Diputación provincial de Málaga, 2004.

DELGADO I. y JEREZ M., «Mujer y política en España: un análisis comparado de la presencia femenina en las asambleas legislativas (1977-2008)». *Revista Española de Ciencia Política*, 2008, núm. 19, pp. 41-78.

GIMÉNEZ, D., *El Gobierno Hiperminoritario y su relación con el Parlamento*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2019.

GALINDO, J., LLANERAS, K., MEDINA, O., SAN MIGUEL, J., SIMÓN, P. y SENSERRICH, R. (2019) *La urna rota*. Barcelona: Debate.

45 HERNÁNDEZ B., *op. cit.*, nota 2, p. 586.



- GUERRA, M. J., «Mujer, Identidad y Espacio político». *Contrastes, Revista Interdisciplinar de Filosofía*, vol. 4, 1999, pp. 45-64.
- HERNÁNDEZ B., «Parlamento y Mujer en la España Constitucional», *Revista de las Cortes Generales*, 2018, núm. 103, pp. 553-590.
- INNERARITY, D., *Una teoría de la Democracia Compleja*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2019.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «Acción positiva, igualdad y elecciones. El artículo 44 bis de la LOREG y la doctrina del tribunal constitucional», en ABRIL STOFFELS, R. y URIBE OTALORA, A., *Mujer, derecho y sociedad en el siglo XXI*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2010, pp. 93-122.
- ROMERO NAVARRO, F., «Género y política en los procesos electorales. La participación política de la mujer como candidata y electa en las elecciones autonómicas y locales de 1995 en Canarias». *Papers: Revista de Sociología*, 2001, núm. 65, pp. 121-147.
- SÁNCHEZ MEDERO, G., «El papel de las mujeres en dos grandes partidos españoles: PP y PSOE», *Política y Cultura*, 2007, núm. 28, pp. 99-132.
- SERRA, R., «La presencia de mujeres en los Parlamentos Autonómicos. La efectividad de las medidas de paridad adoptadas por los partidos políticos y por el legislador». *Revista de Estudios Políticos*, 2008, núm. 141, pp. 161-195.
- SEVILLA MERINO, J., «De la política de cuotas al derecho de la igualdad en la representación: especial referencia a Les Corts Valencianes», *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, 2010, núm. 24, pp. 279-314.
- URIARTE E. y ELIZONDO A. (coord.), *Mujeres en Política*, Barcelona, Ariel, 1997.
- URIBE OTALORA, A., «Las cuotas de género y su aplicación en España: los efectos de la Ley de Igualdad (Lo 3/2007) en las Cortes Generales y los Parlamentos Autonómicos», *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, 2013, núm. 160, Madrid, pp. 159-197.
- VERGE. T., «De la cuota a la democracia paritaria: estrategias partidistas y representación política de las mujeres en España», *Revista de Ciencia Política*, vol. 46, 2006, pp. 107-139.