

# **TRABAJO FINAL DE GRADO**

## **CUESTIONES DE GÉNERO**

NOTA A FALLO

### **Acerca del Acceso Femenino a las Bancas del Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia**

Alumno: **CHIULLI GASTON MARTÍN**

Legajo: **VABG82085**

DNI: **33060892**

Carrera: **ABOGACÍA**

Entrega Final: **14 de Noviembre de 2021**

Tutora: **CARAMAZZA MARÍA LORENA**

Fallo: Superior Tribunal de Justicia de Tierra del Fuego – Secretaría de Recursos. (2019)

“López Entable, Laura Cristina y Otras c/ Concejo Deliberante de Ushuaia s/ Amparo”.

Expediente: 2637/19 - 25 de abril de 2019.

**AÑO 2021**

**Sumario: I-** Introducción **II-** Reconstrucción de la Premisa Fáctica **III-** Historia Procesal **IV-** Ratio Decidendi **V-** Antecedentes **VI-** Análisis del Autor **VII-** Comentarios Finales **VIII-** Referencias.

## **I- INTRODUCCIÓN**

En el mundo, según ONU Mujeres (2021), se avanza lentamente hacia el liderazgo y participación de las mujeres en la política. La Organización nos dice que actualmente “La mayoría de los países del mundo no ha logrado el equilibrio de género, y son pocos los que han establecido o cumplido metas ambiciosas respecto de la paridad entre los sexos (50-50)”. (párr. 15) Veremos que en Argentina, aunque aún en proceso, se está haciendo lo necesario para cumplirlo.

En 2017 se sancionó la Ley 27.412, de Paridad de Género en Ámbitos de Representación Pública. Con ella se buscaba impulsar las acciones positivas que garanticen “la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios”, que propone el Artículo 37 de la Constitución Nacional, incluido en la Reforma Constitucional de 1994.

Como en todo proceso gradual, anteriormente se había dictado, en 1991, la Ley 24.012, que en su Artículo 1, párrafo 3, proponía, que “Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del 30 % de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas”, modificando el Artículo 60 del Decreto N° 2135/83. Antes que esto, el Artículo 16 de la Carta Magna garantizaba que “Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas”.

Ya a nivel nación existían conflictos para el tratamiento de los proyectos de paridad. Claro ejemplo de esto es la Ley 27.412, que en Noviembre de 2017 fue tratada sobre “sobre tablas” por el rechazo a ser incluido en los temas a tratar en las sesiones y la cercanía del proceso electoral. Ese mismo día se promulgó de hecho.

Esta ley intentaba solucionar el conflicto de la ocupación total masculina de los cargos electivos, modificando nuevamente el Artículo 60 bis del Código Electoral (Decreto 2135 y sus modificatorias), indicando que debían intercalarse “mujeres y varones desde el/la primer/a candidato/a titular hasta el/la último/a candidato/a suplente” (párr. 2), y no sería oficializada ninguna lista que no cumpla con tal requisito. Luego, varios Artículos (157 3<sup>er</sup> párr.; 164 1<sup>er</sup> párr., entre otros de similar contenido dependiendo

el cargo a ocupar) imponen que en caso de producirse una vacante, la misma se deberá ocupar con el suplente siguiente en la lista del mismo sexo.

Las provincias de a poco fueron adhiriendo al sistema, y nosotros veremos puntalmente el caso del conflicto en el Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia, que se desarrolló en “López Entable, Laura Cristina y Otras c/ Concejo Deliberante de Ushuaia s/ Amparo”, donde fueron jueces firmantes Sagastume Carlos Gonzalo y Battaini María del Carmen. El Juez Javier Darío Muchnik no suscribió por encontrarse en uso de licencia.

Este caso resolvió una manera más equitativa de ocupación de bancas el Concejo, enfrentándose a diversas problemáticas de índole lingüística, incoherencias y conflictos axiológicos, que describiremos en los títulos siguientes.

## **II- RECONSTRUCCIÓN DE LA PREMISA FÁCTICA**

En la historia de la ocupación de bancas en el Concejo Deliberante de Ushuaia, siempre hubo disparidad de género. La Ley 24.012, establecía un mínimo de ocupación femenina del 30%. En el año 2002 se dictó la Carta Orgánica Municipal, que establecía la paridad en la conformación de las listas, con la intención de lograr una distribución par (50-50), aunque no se consiguió. Luego de presentar varios proyectos para garantizar una repartición equitativa de bancas, y que no lleguen a ser tratados, un grupo de mujeres, entre ellas, la Sra. López Entable en representación del Movimiento de Mujeres de la Ciudad de Ushuaia, se presentaron ante la justicia para hacer valer sus derechos constitucionales.

## **III- HISTORIA PROCESAL**

El recurso de amparo se presentó a comienzos del 2018, debido la contienda negativa de competencia trabada entre los jueces del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N°2 del Distrito Judicial Sur y el Juzgado Electoral de la Provincia, al considerarse ambos incompetentes por razón de la materia. En este paso (anterior al fallo en estudio), se resolvió la competencia del Juzgado Electoral. (Expte. N° 3655/18 SDO).

Además, dictaba urgencia la proximidad del proceso eleccionario a ocurrir el 16 de junio de 2019. Se discutía la falta de tratamiento en el Concejo Deliberante (eran enviados a “archivo” los proyectos sobre el tema) y no llegarían a ser tratados para las siguientes elecciones, con la consecuencia de no haber podido aplicar, de la forma buscada, la paridad real para el momento del sufragio.

Hacia fines de 2018 la Sala Civil, Comercial y del Trabajo de la Cámara de Apelaciones de TDF dictó la Sentencia Definitiva N° 142/18, donde el Juez LÖFFLER votó en disidencia de los jueces DE LA TORRE y MARTIN. El primero (pero último en emitir su voto) fue quien más se expidió. La Sentencia hizo lugar a la Apelación, revocando a la anterior que daba lugar al tratamiento del tema, principalmente por considerar que ya se encontraba legislado lo necesario, quedando la decisión en manos del electorado, y modificarlo dañaría el principio de la soberanía popular y la expresión de su voluntad, protegidos por Las Constituciones, tanto Nacional como Provincial.

LÖFFLER, en disidencia, basa su opinión en un análisis detallado de la aplicabilidad del Control de Constitucionalidad. Luego explica por qué considera mal aplicado el sistema de preferencias que existía hasta ese momento, y esboza una solución ideal, según su parecer.

Posteriormente, en Febrero de 2019 se solicita casación de la sentencia; El Juzgado Electoral, Distrito Judicial Sur habilita, mediante Sentencia Interlocutoria N° 05/2019, la Vía Recursiva de Casación al encontrarse cumplimentado lo referido a plazo, forma, modo y legitimación para interponerla.

#### **IV- RATIO DECIDENDI**

El siguiente paso es el fallo en estudio: Expediente 2647/2019, resuelto el 25 de Abril de 2019 por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia.

Luego de una reseña acerca de los antecedentes, llegan las cuestiones a resolver. La primera de ellas fue si el Recurso de Amparo era procedente: ambos jueces firmantes concluyeron afirmativamente, en prieto resumen y palabras del Juez Sagastume: “por la índole de los derechos involucrados”. (p. 3). La Jueza Battaini se limitó a adherir a la propuesta.

La segunda cuestión se plantea acerca del pronunciamiento a dictar; y aquí es donde se ve la importancia de este caso, que modifica la forma en que se computan los votos del electorado para lograr la real paridad de género en la ocupación de las bancas del Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia.

Previamente a esta resolución, lo que se regulaba llegaba hasta la conformación de las listas, pero, al aplicarse el voto a través del sistema de preferencias, dejaba de cumplirse la máxima representación por género. Esto llevó a que, por ejemplo, luego de las elecciones de 2015, los 7 titulares fueran en su totalidad varones (Romero, Garramuño,

Bertotto, Romano, Pino, Bocchicchio y Ayala); y como suplentes 5 mujeres (Trentino Cao, Milstain, Lovisoló y Yutrovic) y 2 varones (Lambert y Cabana).

Si bien existen múltiples normas que garantizan igualdad de oportunidades para el acceso a cargos electivos, sucede que no siempre se ve reflejado en la realidad.

El resultado de la sentencia en estudio, que aceptó nuevamente la procedencia del recurso de amparo y dio lugar al recurso extraordinario de casación, lo demuestra y logra el paso siguiente para la máxima representación por género, como indica Sagastume en nuestro fallo: al

fijar un criterio interpretativo en relación al modo de contabilizar las preferencias, estableciendo que si un varón de una lista es preferido de acuerdo al porcentaje establecido en la reglamentación, dicha preferencia solamente desplazará a los varones que supere en preferencia. (p. 19).

La jueza Battaini, al igual que en el punto anterior, adhirió a la propuesta sin emitir más opinión.

## **V- ANTECEDENTES**

El 22 de noviembre del año 2017 se sancionó la ley 27.412 que modificaba el Código Electoral Nacional. Se sancionó el 14 de diciembre y el 15 del mismo mes se publicó en Boletín Oficial. De allí que las provincias fueron dictando sus propias leyes en concordancia con ella.

Las listas que, según dicha ley, obligatoriamente deben intercalar mujeres y varones desde el/la primer/a candidato/a hasta el/la último/a candidato/a suplente, son para ocupar puestos de: Senadores/as, Diputados/as nacionales y Parlamentarios/as del Mercosur. Al mismo tiempo, determina que para las sustituciones que se den por diversas razones, quienes sucedan al cargo deberán ser del mismo sexo de quien se retiró, según el orden de titularidad resultado de las elecciones pertinentes.

De las 24 provincias, 21 ya cuentan con la paridad de género normada, las pioneras fueron, en el año 2000: Córdoba y Santiago del Estero, dos años después fue el turno de Río Negro. La Provincia de Buenos Aires, Salta, Neuquén y Chubut hicieron lo propio en 2016. Catamarca, Mendoza, Santa Cruz, Chaco, la Ciudad de Buenos Aires y Misiones lo legislaron en 2018. Formosa en 2019 y La Pampa, La Rioja, Entre Ríos, San Luis, Santa Fe, Jujuy y San Juan en el año 2020.

Las únicas provincias que aún no cuentan con una ley dictada de paridad de género son Corrientes, Tierra del Fuego y Tucumán. (Datos extraídos de IDEMOE. 2021).

Veamos cómo receptan esto algunas provincias en las leyes dictadas posteriormente a la ley nacional.

Misiones, La Ley XI – N° 10 del 2018, que modifica la Ley Electoral, en su Art. 71: “Las listas de candidatos (...) deben integrarse de manera intercalada entre ambos géneros, desde el primer candidato titular hasta el último candidato suplente”.

Mendoza: Ley 9.100 del 2018, que modifica la Ley 2.551, en su Art. 1 indica que “deberán postular un/a candidato/a (1) de cada género por cada tramo de dos (2) candidaturas”. Y explica que cada tramo consta de dos lugares.

Santa Cruz: La Ley 3.617 del año 2018, modifica la Ley 2052, modificando el Art. 9, para que resulte en que las listas “deberán integrarse ubicando de manera intercalada a mujeres y hombres desde el primer candidato/a titular hasta el último candidato/a suplente asegurando la paridad de género”.

En el caso de Tierra del Fuego se aplica el fallo en estudio, pero aún no ha dictado la ley que lo regule específicamente, y la Subsecretaría de Políticas de Género se encuentra trabajando junto con Nación desde el año 2020 para lograr este objetivo.

## **VI- ANÁLISIS DEL AUTOR**

En la votación de Junio de 2019 se aplicó lo dispuesto en el fallo, y no se afectó la proporcionalidad de mujeres y hombres propuesta en las listas para la ocupación de las bancas que le correspondían a cada partido político, logrando así el objetivo propuesto.

De esta manera, de las tres bancas ocupadas por el partido Unidad Fueguina, una es femenina, de las dos del Movimiento Popular Fueguino una es femenina, las bancas de Forja y del Partido Verde son ocupadas por hombres.

Este fallo cambió la forma de desplazamiento de candidatos al momento de contabilizar las preferencias, lo que implica una mayor ocupación femenina de las bancas.

En nuestro caso no caben dudas sobre la aplicación de los artículos 218 y 219 de la Carta Orgánica Municipal; pero vemos que se buscaba una diferente interpretación de los mismos, ya que no lograban su objetivo: la máxima proporcionalidad por género posible en los cargos públicos.

A razón de ello, podemos ver un conflicto lingüístico para lograr dicho fin. Se buscaba un cambio en la interpretación de la última parte del Artículo 219 de la COM,

que indica: “El requisito del artículo anterior no habilita discusión respecto a la integración final que resulte en los órganos deliberativos”. Ese requisito hace referencia a la formación de las listas, que deben formarse con un 50% de candidatos de cada sexo.

La citada oración va en contra de lo regulado en el Artículo 37, segundo párrafo de la Constitución Nacional, que indica que “La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral”. Asunto también consagrado, de forma similar, en la misma COM en el Artículo 30; demostrando la intención del convencional al realizar el ordenamiento municipal.

Se puede observar también cierta incoherencia, ya que nuestras normas garantizan real igualdad de oportunidades para el acceso a cargos electivos; pero, al mismo tiempo, por medio de elecciones representativas y republicanas, es el pueblo quien elige a sus representantes; y la sociedad, que aún está en proceso de cambio hacia la igualdad de género, continúa eligiendo mayormente a varones para cubrir los cargos. Por esta razón han de impulsarse este tipo de prerrogativas en favor de la igualdad.

En cuanto a conflicto axiológico: en el caso está en jaque el principio de igualdad ante la ley, y por ello la actora pide el control de constitucionalidad del Artículo 219 de la COM. Pero el demandado encuentra salvaguarda en la forma de gobierno y la elección de representantes para sostener que no puede ser de otra forma, ya que es la voluntad popular la que dispone, al final del escrutinio, el porcentaje a ocupar por cada sexo. Por esto, podemos decir que estamos frente a una laguna axiológica. Se busca la igualdad con las normas, pero encuentra un conflicto con el primer Artículo de la Constitución Nacional.

## **VII- COMENTARIOS FINALES**

Pese a estar ya legislada en la Constitución Nacional la igualdad de género, resulta necesario reforzarla mediante el dictado de normas que desarraiguen creencias y costumbres ya obsoletas. La actualidad impone una realidad completamente diferente, donde es sumamente necesaria la diversidad de opiniones y posturas.

Poco a poco se fue logrando una realidad más justa, primero con el sufragio femenino, luego con la incorporación de mujeres en las estructuras partidarias (Rama Femenina del Peronismo, organizada por María Eva Duarte de Perón). Durante los gobiernos de facto se interrumpió este progreso, para luego, llegar a la ya nombrada Ley 24.012 en 1991, que obligaba a los partidos políticos a integrar sus listas con un mínimo

del 30% de integrantes femeninas. La Reforma Constitucional del '94, en el Art. 37 insta a realizar medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios.

Hemos visto que se está progresando hacia la legislación de la paridad de género en todo lo largo y ancho del territorio. Como ejemplos citamos algunos casos provinciales, y el caso municipal en estudio.



## VIII- REFERENCIAS:

- Fallo en Estudio: “López Entable, Laura Cristina y Otras c/ Concejo Deliberante de Ushuaia s/ Amparo”. Expediente: 2637/19 STJ – Superior Tribunal de Justicia de Tierra del Fuego – Secretaría de Recursos.  
<https://om.csjn.gov.ar/JurisprudenciaOM/consultaOM/verSentenciaExterna.html?idJurisprudencia=4311>
- Fallos anteriores:
  - “López Entable, Laura Cristina y Otras c/ Concejo Deliberante de Ushuaia s/ Amparo s/ Cuestión de Competencia”. Expediente 2655/18 Secretaría de Demandas Originarias del Superior Tribunal de Justicia. Fecha 03/04/2018.
  - Incidente de Apelación en: “López Entable Laura Cristina y Otras c/ Concejo Deliberante de Ushuaia s/ Amparo”. Expediente 8714/18 Cámara de Apelaciones Sala Civil, Comercial y del Trabajo. Fechas: 10/09/2018 y 07/02/2019.

Los tres recuperados del buscador de <https://juris.justierradelfuego.gov.ar/>

- Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Ushuaia (2015)  
<https://www.ushuaia.gob.ar/institucional/carta-organica>
- Constitución Nacional Argentina - Versión Digital (2021)  
<https://www.congreso.gob.ar/constitucionNacional.php>
- Decreto Nacional 171/2019 (2019) – Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política:  
<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-171-2019-320647>
- Instituto de la Democracia y Elecciones (2021) Paridad de Género en Ámbitos Políticos (2021).  
<https://idemoe.org/elecciones-argentina-2021/#pregunta11>
- Ley Nacional 24.012 (1991) - Código Electoral Nacional  
<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24012-411>
- Ley Nacional 27.412 (2019) - Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política  
<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27412-304794>
- Ley Provincial XI – N° 10. Misiones (2018)  
[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/misiones\\_-\\_ley\\_xi-10.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/misiones_-_ley_xi-10.pdf)
- Ley Provincial 9.100. Mendoza (2018)

[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley\\_paridad\\_mendoza.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley_paridad_mendoza.pdf)

- Ley Provincial 3.617 Santa Cruz (2018)

[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/paridad-santa\\_cruz.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/paridad-santa_cruz.pdf)

- ONU Mujeres (2021) - Hechos y cifras: Liderazgo y participación política de las mujeres.

<https://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures>