IIDH
Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

Australian Aid

IIDH / CAPEL

CENTRO DE ESTUDIOS DE GÉNERO
CEG
intec

Participación Política de las mujeres en los gobiernos locales en la República Dominicana

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN LOS GOBIERNOS LOCALES EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC)
Área de Ciencias Sociales y Humanidades
Centro de Estudio de Género

Con el apoyo de: Gobierno de Australia

© 2020 Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Reservados todos los derechos

346.013.4
106 p Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Participación Política de las mujeres en los gobiernos locales en la República Dominicana / Instituto Interamericano de Derechos Humanos

San José, C.R. : IIDH, 2016 106 p. : 22 x 28 cm

ISBN 978-9930-514-25-2

1. Mujer. 2. Política. 3. Participación política. 4. Gobierno local. 5. República Dominicana.

Las ideas expuestas en este libro son de exclusiva responsabilidad de las personas autoras y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.
Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cu ando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

José Thompson J.
Director Ejecutivo del IIDH y Director de CAPEL.

Tasheena Obando
Coordinación y Monitoreo

Lucrecia Molina
Corrección de Estilo

Walter Meoño Segura
Diagramación

Unidad Editorial-Servicios Especiales IIDH
Portada y Artesfinales

Versalles S.A.
Impresión

Colaboradores de la investigación:
Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC)
Área de Ciencias Sociales y Humanidades Centro de Estudio de Género

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica
Tel.: (506) 2234-0404 Fax: (506) 2234-0955
e-mail: s.especiales2@iidh.ed.cr
www.iidh.ed.cr

TABLA DE CONTENIDO

Acrónimos 7

Listado de tablas 9

Presentación 11

Introducción 13

1. Los derechos políticos en la República Dominicana 14

   Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos 21

   Amparo electoral 32

   Ámbito de aplicación de la cuota de género: demarcación vs. propuesta nacional 50

   Cálculo de la cuota de género 52

   Reserva de candidaturas y cuota de género 55

   Plan Nacional para la Igualdad de Género (PLANEG) 63

   Fortalecimiento de capacidades políticas y liderazgos de las mujeres 65

2. Características de la participación de las mujeres en los gobiernos locales 67

3. Buenas prácticas 86

4. Conclusiones y recomendaciones para la acción 88

Bibliografía 93

Legislación 95

Jurisprudencia 96

Anexos 97

ACRÓNIMOS

CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIPAF	Centro de Investigación para la Acción Femenina
CIM	Comisión Interamericana de Mujeres
CRD	Constitución de la República Dominicana
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CONVENCIÓN DE BELEM DO PARÁ	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CORTE IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
EFEC	Escuela de Formación Electoral y del Estado Civil
END	Estrategia Nacional de Desarrollo
JCE	Junta Central Electoral
JEM	Junta Electoral Municipal
MESECVI	Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PLANEG III	Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género 2020-2030
TC	Tribunal Constitucional
TSA	Tribunal Superior Administrativo
TSE	Tribunal Superior Electoral

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1. Metas de la END para alcanzar la paridad

Tabla 2. Representación femenina en los ayuntamientos, 1970-2010

Tabla 3. Resultados de elecciones municipales, 2016 y 2020

Tabla 4. Perfil sociodemográfico de mujeres electas en gobiernos locales

Tabla 5. Principales motivaciones de las mujeres electas en los gobiernos locales para incursionar en política

Tabla 6. Factores personales que potencian la carrera política de las mujeres en el ámbito municipal

Tabla 7. Principales factores estructurales que limitan la participación política de las mujeres

Tabla 8. Principales dificultades del contexto político encontradas por las mujeres para la postulación a cargos en gobiernos locales

Tabla 9. Factores personales que limitan la carrera política de las mujeres en los gobiernos locales

Tabla 10. Valoración del nivel de dificultad que afrontan las mujeres para conseguir su postulación a un cargo

Tabla 11. Opiniones sobre las diferencias entre hombres y mujeres en el ejercicio de la carrera política

Tabla 12. Principales obstáculos identificados para incluir el enfoque de género en la gestión municipal

PRESENTACIÓN

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y su Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) se distinguen por su extensa labor para la apertura de espacios de reflexión política y académica que contribuyan al fortalecimiento de la democracia en la región. A esta se suman la asistencia técnica en materia electoral y la promoción de los derechos políticos mediante la investigación, la educación y la capacitación, así como su desempeño como Secretaría Ejecutiva de las Asociaciones de Organismos Electorales de Centroamérica y El Caribe y de América del Sur y de la Unión Interamericana de Organismos Electorales.

El libro *Participación política de las mujeres en los gobiernos locales en República Dominicana* es producto de esos esfuerzos. Con esta investigación –que estuvo a cargo del Centro de Estudios de Género del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC)- el IIDH aporta a la reflexión y análisis de la participación política de las mujeres en el ámbito de los gobiernos locales dominicanos. La coyuntura en la que se desarrolló la pesquisa planteó grandes retos, debido a que se realizó en pleno periodo electoral –las Elecciones Municipales y Presidenciales de 2020- y, además, fue impactada significativamente por la suspensión de los comicios previstos para febrero de este año y su realización extraordinaria en marzo.

La publicación es el tercer estudio sobre los derechos políticos de las mujeres de la región centroamericana y caribeña patrocinado por el Gobierno de Australia mediante su Programa de Ayuda Directa, en el marco de un proyecto cuyos objetivos son promover la equidad, igualdad y participación política de las mujeres en República Dominicana mediante el conocimiento de sus derechos políticos; impulsar la observancia rigurosa de los principios, legislación, resoluciones y regulaciones que protegen los derechos políticos de las mujeres en la organización electoral y en los partidos políticos; y, contribuir a la reducción de la violencia y el acoso políticos contra las mujeres que ejercen cargos de representación popular.

De esta forma, se continúa impulsando la colaboración entre el IIDH y la Embajada de Australia mediante una alianza que beneficia no solamente a los organismos

electorales a los que asiste y asesora, sino que también tiende al direccionamiento de la cooperación internacional a la incidencia en este importante campo de trabajo y estudios para la consecución de cambios y mejoras encaminados a la conformación de sociedades más democráticas, participativas e igualitarias.

Con esta publicación esperamos brindar una herramienta para la consolidación de la equidad en los procesos electorales de la República Dominicana que beneficie a las entidades que trabajan en este ámbito, particularmente al movimiento de mujeres, propiciando un debate informado acerca de importantes temas emergentes, como la igualdad y equidad de género en la participación política, que hoy día son cruciales para asegurar el disfrute de sus derechos políticos y, con esto, construir democracias más auténticas e inclusivas.

José Thompson Jiménez
Director Ejecutivo
Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Director Centro de Asesoría y Promoción Electoral

INTRODUCCIÓN

El Centro de Estudios de Género del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), con el apoyo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y su Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), ha llevado a cabo el presente estudio sobre la participación política de las mujeres en República Dominicana, enfatizando en el caso de los gobiernos locales, a fin de contribuir con la promoción de espacios de reflexión política y académica tendientes al fortalecimiento de su desarrollo democrático inclusivo.

En este documento se describen el marco jurídico en que se sustentan los derechos políticos de las mujeres y el sistema electoral en República Dominicana, así como sus características y actores fundamentales; y, se relevan los mecanismos dirigidos específicamente a garantizar y promover el ejercicio efectivo de su derecho a participar y competir en igualdad de oportunidades en relación con los hombres por puestos de elección popular. Se analizan las características del sistema electoral, la normativa que rige el funcionamiento de los gobiernos locales y la inclusión del enfoque de género, para identificar factores limitantes o habilitantes para dicha participación política de las mujeres en condiciones de igualdad.

El examen de la aplicación de las normativas y jurisprudencia es acompañado de un breve recuento de otros instrumentos de políticas públicas implementadas en el país e iniciativas impulsadas desde las organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, se revisan los avances de la participación de las mujeres en los gobiernos locales a la par de la consideración de acciones afirmativas, como la cuota.

Además, se recopilaron datos acerca de las mujeres elegidas en gobiernos locales para conocer los aspectos cualitativos relacionados con su perfil sociodemográfico, procedencia y trayectoria política; al respecto, se destacan los factores que limitan y potencian su participación en el proceso eleccionario y su experiencia en el uso de herramientas para incorporar el enfoque de género en la gestión municipal. También se entrevistó a personas con amplia trayectoria en el país en el análisis de los sistemas

electoral y de partidos políticos, específicamente sobre los elementos que inciden en la participación de las mujeres, tanto en la normativa como en las prácticas partidarias.

Con base en los resultados obtenidos se reafirma la necesidad de respetar y ampliar el marco normativo dominicano con la finalidad de garantizar el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, con miras a lograr la paridad y su representación en los diferentes espacios de ejercicio de poder y toma de decisiones.

Para realizar este estudio se aplicaron diversas técnicas, como la revisión documental, entrevistas a informantes claves (ocho entrevistas) y la aplicación de un formulario cerrado a cuarenta mujeres que desempeñan puestos de elección popular en los gobiernos locales. Sobre esto último se confrontaron muchos inconvenientes que afectaron negativamente la cantidad de cuestionarios llenos recibidos; también se requirió de mucho tiempo para su recopilación porque esto coincidió con las campañas políticas para las elecciones municipales y, posteriormente, las congresuales y presidenciales. A esta situación se adiciona la llegada al país de la pandemia del COVID 19.

A pesar de estas limitaciones, la información recolectada permite caracterizar y analizar las condiciones en las que estas mujeres ejercen un liderazgo que les permitió acceder a puestos de elección en los espacios locales.

1. LOS DERECHOS POLÍTICOS EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

El presente análisis centra su atención en identificar los factores legales e institucionales que facilitan u obstaculizan la capacidad de las mujeres para postularse a cargos públicos y ser electas.

Los cambios recientes introducidos en el derecho electoral con la adopción de las nuevas leyes de partidos (2018) y régimen electoral (2019), llaman a revisitar la estructura del sistema y revisar su impacto. El cambio más importante es el aumento de la cuota de género con base en una regla que, en principio, permitiría alcanzar la paridad en la representación municipal y las diputaciones congresuales.

Para los fines de este análisis, definimos la participación política como el conjunto de "actividades realizadas por los ciudadanos con el objeto de intervenir en la designación de sus gobernantes o de influir en la formación de la política estatal" (Molina y Barat,

2002). Al leer este concepto desde el enfoque de género, se distinguen cinco modos básicos de participación[1]:

a. **votar** (**sufragio activo**) en los procesos de elección de las personas que ocuparán los cargos públicos que se seleccionan bajo esta modalidad;

b. **realizar campaña política:** abarca la postulación de las mujeres como candidatas (**sufragio pasivo**), militar en un partido, asistir a reuniones políticas, hacer proselitismo para una candidatura o partido, usar emblemas o insignias de campaña, dar dinero para la campaña de un candidato/a o partido, o recibirlo para la propia campaña política;

c. **actividad comunitaria o colectiva**: comprende el trabajo para solucionar algún problema de la comunidad o a nivel nacional, firmar peticiones, organizar o formar parte de grupos de trabajo, comités, sindicatos, organizaciones sociales, organizar o participar de protestas;

d. **actividad particular**: incluye los contactos particulares con funcionarios/as públicos, ya sea personalmente o por medio de cartas, peticiones individuales, entre otras formas;

e. **participar en los procesos de toma de decisiones colectivos e institucionales** como el referendo, plebiscitos o la iniciativa popular; y,

f. **ejercer cargos públicos de dirección política** como funcionarias de la administración pública o como parte de los equipos de trabajo vinculados al diseño, aprobación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

Cada una de estas dimensiones está protegida jurídicamente gracias al reconocimiento de derechos específicos en la Constitución de la República Dominicana (CRD) y las convenciones internacionales de derechos humanos, en particular la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). Estos son:

1 Esta clasificación se basa en la realizada por Molina Vega y Pérez Baralt (2001-2002), en *Participación política y derechos humanos*. Para su adaptación a este análisis se realizaron modificaciones y se añadió una categoría.

a) **el derecho al voto o derecho de sufragio activo** (arts. 208 CRD, 23.b CADH y 25.b del PIDCP). Este derecho es protegido cuando el Estado garantiza que se pueda votar en elecciones periódicas, libres, transparentes, y auténticas. No son admisibles las restricciones basadas en criterios discriminatorios, como el sexo y la pertenencia étnica, por lo que se trata de un derecho universal, cuya titularidad pertenece a toda la ciudadanía;

b) **derecho a presentar la candidatura para los cargos públicos sometidos a elección popular o derecho de sufragio pasivo** (arts. 208 CRD, 23.b CADH y 25.b del PIDCP). Este no admite restricciones basadas en normas discriminatorias, pero, a diferencia del derecho al voto, se permite la exigencia de determinados niveles de instrucción para aspirar a cargos públicos;

c) **derecho a ejercer cargos públicos** (arts. 208 CRD, 23.c CADH y 25.c del PIDCP). Este exige que el acceso a los cargos públicos se realice en condiciones de igualdad para la ciudadanía. Incluye tanto los cargos de elección popular como los de designación (los de alta dirección política -ministerios y sus direcciones generales- y los de dirección media de la administración pública) que son seleccionados bajo criterios técnicos. Supone la implantación de sistemas de selección de las personas basados en pautas no discriminatorias;

d) **libertad de expresión y derecho de rectificación o respuesta** (arts. 49 CRD, 13 de la CADH y 19 del PIDCP). La libertad de expresión, desde el punto de vista de la participación política, requiere que sea garantizado el derecho a la información, es decir la facultad ciudadana de acceder a diferentes ideas, opiniones y expresiones en general;

e) **derecho de asociación política** (arts. 47 y 216 CRD, 22 del PIDCP y 16 de la CADH). El derecho de asociación en partidos políticos implica también el derecho a la democracia interna y a que sus integrantes participen, directamente o mediante representantes elegidos, en la toma de decisiones, especialmente en el proceso de selección de candidaturas a cargos públicos. La existencia de elecciones primarias para la escogencia de candidatos/as y el porcentaje de ciudadanos/as que participan en ellas, son variables que permiten evaluar las oportunidades y el nivel efectivo de participación política en un determinado partido.

La democracia interna de los partidos políticos tiene un impacto decisivo en la capacidad efectiva de las mujeres para acceder a los cargos de elección popular, hasta el punto de que se discute la necesidad de establecer sistemas de cuotas de género obligatorias en los órganos de dirección política partidaria. Aunque la legislación en la materia establece que están obligados a garantizar la participación de la mujer, las medidas concretas son decididas por estos y no existen mecanismos de vigilancia;

f) **derecho de reunión y manifestación** (arts. 48 CRD, 15 CADH y 21 del PIDCP), que implica la facultad de efectuar reuniones de carácter político públicas o privadas; y,

g) **derecho de petición** (art. 22.4 CRD), es la facultad reconocida a los ciudadanos y ciudadanas de dirigir solicitudes a la autoridad y de recibir oportuna respuesta. Obliga al funcionariado público a contestar en un tiempo razonable.

El reconocimiento convencional y constitucional de cada uno de estos derechos genera para el Estado dos tipos de obligaciones: la positiva, que consiste en crear un entorno favorable para que todos sus ciudadanos y ciudadanas puedan hacer política y participen en ella, de manera efectiva y en condiciones materiales de igualdad; y, las negativas, en términos de abstenerse de prohibir, impedir u obstaculizar las actividades políticas legítimas, tales como publicar o divulgar información y opiniones, reunirse o asociarse con fines políticos, realizar actividad partidaria, votar, desarrollar campañas o participar en actos de campaña, manifestaciones o protestas, entre otras. Las únicas restricciones válidas al derecho a la participación política en una sociedad democrática son las referidas a la prohibición de las actividades políticas ilegítimas, como las manifestaciones en las que se recurre a la violencia.

En ese contexto normativo, **la inclusión de mecanismos de participación política de las mujeres y, en particular, de acciones afirmativas en la forma de cuotas de género, actualmente se considera un mandato para los Estados**. En consecuencia, desde finales de los años 90 e inicios de los 2000 el Estado dominicano adoptó un sistema de cuota de género; este fue modificado y ampliado con la adopción de las nuevas leyes de partidos políticos, en 2018, y de régimen electoral, en 2019.

De acuerdo con estas normas, se aumenta la cuota de género con base en un margen de variación entre los porcentajes posibles de representación de mujeres y hombres

(40%-60%). En principio, esto permitiría alcanzar la paridad en la conformación de los gobiernos municipales y en las diputaciones al Congreso. Este y otros cambios obligan a revisitar la estructura del sistema tomando en consideración la capacidad real de estos mecanismos para incrementar la participación de las mujeres en los órganos de decisión pública y corregir las situaciones de inequidad en la competencia electoral; y, reconociendo que dicha participación depende de múltiples factores: normativos, políticos y culturales, los que serán examinados a continuación.

1.1 Marco jurídico e institucionalidad electoral

El marco jurídico e institucional electoral dominicano está trazado en el derecho electoral nacional, definido como el "conjunto de normas reguladoras de la titularidad y ejercicio del derecho de sufragio, activo y pasivo, de la organización de la elección, del sistema electoral, de las instituciones y organismos que tienen a su cargo el desarrollo del proceso electoral y del control de la regularidad de ese proceso y la veracidad de sus resultados" (Aragón en Nohlen, 2007). En otros términos, el derecho electoral establece las reglas estructurales básicas de nuestra democracia.

El derecho electoral dominicano contemporáneo es de carácter transnacional, es decir, comparte elementos comunes con todos los países constitucionales y democráticos y obedece a unos principios mínimos rectores:

- la primacía del sistema representativo;
- la neutralidad de las organizaciones electorales;
- la libertad de presentación de candidaturas;
- la igualdad de oportunidades de los candidatos y candidatas;
- la universalidad, igualdad, libertad y secreto del sufragio activo; y,
- la judicialización del sistema de controles y de verificación de la regularidad de la elección.

Todos estos principios se hacen efectivos en la práctica electoral de manera diferente; el de igualdad entre candidatos y candidatas es uno de los que presenta mayor especificidad. En todo caso, se materializan en cuatro fuentes principales: la Constitución nacional, el derecho internacional, el derecho general electoral y la jurisprudencia electoral. Los elementos esenciales de cada una de ellas, en vinculación con las normas que

fundamentan el derecho a la igualdad de género en la participación política, se describen a continuación.

1.1.1 Constitución política de la República Dominicana

La Constitución de la República Dominicana (CRD) establece que el fundamento del ejercicio del poder político por parte del Estado, es decir, su legitimidad, reside en el pueblo, "de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de sus representantes o en forma directa" (art. 2).

Del principio de soberanía popular se deriva la forma de gobierno del Estado dominicano, caracterizado por ser esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. A su vez, estas características determinan el tipo de sistema de elección de sus representantes públicos, el que, en términos generales, se basa en la idea de que los cargos políticos centrales solo pueden ser ocupados de forma legítima por personas elegidas por sus conciudadanos y conciudadanas en procesos de votación libres y transparentes, que aseguran "la expresión sin tergiversaciones de la voluntad ciudadana". Las personas así seleccionadas desempeñan sus funciones en "representación" de la ciudadanía con el mandato de hacer cumplir el fin último del Estado, a saber:

> Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas. (art. 8 CRD)

Esta función es consecuencia de la propia naturaleza del Estado dominicano: un Estado Social y Democrático de Derecho, fundado en el respeto a la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.

En esta configuración, los derechos de ciudadanía son esenciales para la estructuración misma del sistema político y se articulan en el art. 22 CRD.

Artículo 22.- Derechos de ciudadanía. Son derechos de ciudadanas y ciudadanos:

1) Elegir y ser elegibles para los cargos que establece la presente Constitución;

2) Decidir sobre los asuntos que se les propongan mediante referendo;
3) Ejercer el derecho de iniciativa popular, legislativa y municipal, en las condiciones fijadas por esta Constitución y las leyes;
4) Formular peticiones a los poderes públicos para solicitar medidas de interés público y obtener respuesta de las autoridades en el término establecido por las leyes que se dicten al respecto;
5) Denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el desempeño de su cargo.

Los derechos de ciudadanía deben ser entendidos e interpretados en relación con el artículo 39 constitucional, sobre el derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación por cualquier motivo, incluyendo el género. La sustitución de la categoría sexo por la categoría género en la redacción del texto constitucional de 2010, debe ser valorada como una conquista normativa relevante ya que introduce la noción de que las diferencias entre hombres y mujeres son producto de una construcción social e histórica, superando visiones neutralizantes de las diferencias biológicas y de ubicación social.

En los numerales 4 y 5 del artículo 39 se aborda directamente la desigualdad entre mujeres y hombres. **En el numeral 4 se afirma que la mujer y el hombre son iguales ante la ley** y se prohíbe cualquier acto que tenga "como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres". Además, compromete al Estado a tomar las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género. Por su parte, **el numeral 5 del artículo 39 se refiere a la participación de la mujer en los espacios de decisión pública:**

> El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.

La Constitución nacional no hace ninguna otra mención sobre la participación política de la mujer en los niveles nacional o local, tema que deja a la legislación ordinaria.

El concepto de participación equilibrada aún no ha sido objeto de interpretación por parte del Tribunal Constitucional (TC). Sin embargo, el derecho internacional, nacional y comparado, ofrece criterios para afirmar que el texto legitima la aplicación del principio de paridad en la composición de los órganos de poder público, sean

electivos o de designación directa, además de ser base fundamental de la legislación nacional sobre cuota de género y promoción de la participación política de la mujer.

1.1.2 Derecho internacional y derechos políticos de las mujeres

En el artículo 26 de la CRD se establece que la República Dominicana es miembro de la comunidad internacional, apegada al derecho internacional. Por su parte, en su artículo 74.3 se dispone que los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos estatales; en consonancia con estas disposiciones, se acoge y forma parte de la estructura institucional creada en el ámbito internacional para garantizar el cumplimiento del derecho internacional de los derechos humanos: el Sistema Universal, en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU); y el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Al interior de ambos sistemas, diferentes organismos han interpretado y analizado el derecho a la participación política en tanto derecho humano y son unánimes al afirmar que solo puede ser efectivamente garantizado en vinculación con el derecho a la igualdad y la no discriminación. **Este consenso internacional atraviesa el derecho y la jurisprudencia electorales dominicanos.** A continuación, se subrayan los elementos esenciales a considerar previo al examen del marco normativo e institucional interno.

Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos

En materia de derechos políticos, son aplicables el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Aunque el PIDCP es el primer instrumento internacional vinculante en el que se reconoce el derecho a la participación política como derecho humano, la CEDAW es el instrumento jurídico internacional en cuyo artículo 7 se establece por primera vez la obligatoriedad para los Estados parte de tomar todas las medidas legislativas y de política pública necesarias para

garantizarnos su ejercicio en condiciones de igualdad, un artículo que debe ser leído en relación con el 4; ambos se describen en los párrafos siguientes.

El contenido y sentido del artículo 7 de la CEDAW fue aclarado por el Comité de seguimiento de esta Convención en su Recomendación General 23, sobre Vida Política y Pública (1997), en la que se reconoce que, en todas las naciones, los impedimentos más importantes para la participación de la mujer en la vida pública "han sido los valores culturales y las creencias religiosas, la falta de servicios y el hecho de que el hombre no ha participado en la organización del hogar ni en el cuidado y la crianza de los hijos". Igualmente, identifica que la creación y reproducción de estereotipos e imágenes estereotipadas de las mujeres en los medios de comunicación e información, limita su vida política a cuestiones como el medio ambiente, la infancia y la salud y la excluye de responsabilidades en finanzas, control presupuestario y solución de conflictos. Su poca participación en las profesiones de donde proceden este tipo de políticas (económicas y jurídicas) puede crear otros obstáculos.

La CEDAW fue ratificada por el Estado dominicano el 2 de septiembre de 1982; al formar parte del derecho interno, obliga a todos los órganos electorales, administrativos y contenciosos a proceder en consecuencia y es fuente interpretativa del derecho electoral nacional.

Con base en estas consideraciones, el Comité CEDAW afirma que la necesaria eliminación de las barreras jurídicas no es suficiente; esta debe acompañarse de medidas especiales de carácter temporal para alentar la participación, en pie de igualdad, tanto de hombres como de mujeres en la vida pública de sus sociedades. Lo anterior debe interpretarse en consonancia con el artículo 4, en el que se ordena a los Estados parte la adopción de medidas especiales de carácter temporal "encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer"; por tanto, **el artículo 4 es la base legal internacional de los sistemas de cuotas de género**. En este sentido, el Comité ha interpretado que la aplicación de medidas de este tipo no es una excepción a la regla de no discriminación, sino una estrategia necesaria que debe diferenciarse de las políticas sociales generales adoptadas y ejecutadas para mejorar la situación de las mujeres y las niñas.

Desde finales de los 90, en los informes presentados al Comité CEDAW sobre su nivel de cumplimiento, el Estado dominicano ha reportado la inclusión de la cuota del 25% -más adelante, de 33%- como una medida especial de carácter temporal

adoptada de conformidad con lo prescrito en la Convención. En su octavo informe periódico, correspondiente a 2020, informó sobre la aprobación de las Leyes 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, y 15-19, Orgánica del Régimen Electoral en términos de que con base en ellas se aumentó el porcentaje de la cuota de género (párr. 104).

En este sentido, aunque el Comité CEDAW siempre lo haya felicitado, le ha reiterado al Estado dominicano que las medidas legislativas son necesarias, pero no suficientes, por lo que deben ser implementadas otras acciones de política pública. El Comité volverá a examinar a República Dominicana en 2020, y formulará preguntas concretas sobre las recomendaciones hechas hasta el momento, en las que ha sostenido lo siguiente:

> 28. Aun observando el número de medidas jurídicas adoptadas para potenciar la participación de la mujer en la vida política y pública, como el proyecto de ley sobre partidos políticos y las modificaciones de la Ley Electoral, cuyo objetivo es lograr la paridad en los cargos elegidos, el Comité sigue preocupado por la infrarrepresentación de las mujeres en los órganos legislativos de nivel nacional y municipal, en el Gobierno y en los altos cargos de la administración pública, en los partidos políticos y en el plano internacional.
> 29. El Comité recomienda al Estado parte que:
> a) Siga reforzando el marco jurídico y las políticas públicas para hacer efectivas las cuotas fijadas, incluida la de igualdad de representación en los órganos elegidos y de libre designación, que abarca los cargos de toma de decisiones;
> b) Asigne recursos presupuestarios y preste asesoramiento técnico a las mujeres candidatas a nivel nacional y municipal;
> c) Introduzca medidas para supervisar la aplicación de las cuotas por los partidos políticos e imponer las sanciones apropiadas en caso de incumplimiento.

Hasta la fecha, el Comité CEDAW no ha conocido casos relativos a la vulneración de los derechos políticos de las mujeres dominicanas mediante su procedimiento de denuncias individuales, por lo que no existe jurisprudencia relevante en esta materia que sea de aplicación directa.

En septiembre del 2015, República Dominicana, con todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, aprobó y asumió la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Tanto en su estructura como en los ODS, el compromiso con la igualdad de género es integral y transversal. El ODS 5 es el objetivo específico que aborda las desigualdades entre hombres y mujeres y los derechos de las mujeres (DDMM); su meta 5.5 compromete al Estado dominicano a "asegurar la participación plena y efectiva de

las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública".

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

En el derecho interamericano son de especial relevancia la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención Belem Do Pará). Asimismo, en el preámbulo de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, se lee que "todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)"; y, su artículo II es sobre el derecho de igualdad ante la ley; este también está contenido en el artículo 24 de la CADH.

La Convención Americana establece en su artículo 23 que todos los ciudadanos deben gozar del derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto; y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Este artículo debe ser interpretado y aplicado a nivel nacional en relación con el 1.1 de la CADH, que compromete a los Estados a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella, sin discriminación alguna, incluyendo la de sexo

Asimismo, el artículo 9 de la Carta Democrática Interamericana compromete al Estado a "[l]a eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia ( )" para el fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana. Además, en su art. 28 se establece que "[l]os Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática".

A solicitud de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) realizó un análisis jurídico de la compatibilidad de las acciones afirmativas para promover la participación política de la mujer, incluyendo los sistemas de cuotas, con el principio de no discriminación por razones de género, las legislaciones nacionales y los instrumentos internacionales correspondientes. La CIDH concluyó que son un requisito y una exigencia para la consecución de

una participación libre y plena de la mujer en la vida pública y una prioridad para el hemisferio. En consecuencia, les recomendó a los Estados mantener y ampliar estas medidas. Por su parte, la CIM ha recomendado adoptar disposiciones para apoyar la aplicación de las normativas electorales relativas a la asignación de cuotas proporcionales de candidaturas femeninas a cargos de elección popular.

Esta postura del Sistema Interamericano es fortalecida por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). A pesar de que no ha tenido la oportunidad de pronunciarse específicamente sobre las cuotas de género, en el caso Yatama vs. Nicaragua, de 2005, se refirió al contenido del artículo 23 de la CADH en relación con el derecho a la igualdad y la no discriminación (artículo 24 de la CADH) y a la obligación de tomar medidas de protección para ciertos grupos en situación de especial vulnerabilidad para el disfrute de sus derechos políticos.[2]

Para el abordaje de la violencia y el acoso políticos contra las mujeres, en el contexto interamericano también es de aplicación nacional la Convención de Belém do Pará. En su artículo 4 inciso j se establece que "toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos", entre ellos "el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones". Con base en esta disposición, el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (MESECVI) ha sido prolífico en la conceptualización de la violencia política contra las mujeres, un asunto relevante en el contexto dominicano. El trabajo del CIM/MESECVI, tiene como resultados el Protocolo Modelo para Partidos Políticos y la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Atender Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en la Vida Política, además de la Declaración Sobre la Violencia y el Acoso Políticos Contra las Mujeres.

2 En este fallo, la Corte reconoce la relevancia del principio fundamental, de *jus cogens,* de igualdad y no discriminación (párr. 184) y sostiene que acarrea obligaciones para los Estados en relación con la salvaguardia de otros derechos y para la aprobación de toda la legislación interna, lo cual comprende el orden electoral interno (párr. 195). Así, de conformidad con los artículos 23, 24, 1.1 y 2 de la Convención, el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos que "no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, sino requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales" (párr. 201). (negritas fuera del texto original).

En todos estos instrumentos se parte del reconocimiento de que estos fenómenos impiden que a las mujeres se les reconozca como sujetos políticos y desalientan el ejercicio y continuación de sus carreras en este campo, por lo que los Estados deben asumir el compromiso de adoptar medidas destinadas a combatirlos.

En República Dominicana no se incluye la violencia política como delito específico en la legislación electoral ni en la relativa a la violencia contra la mujer; sin embargo, se puede recurrir al cuerpo normativo nacional interpretado a luz del derecho emergente interamericano. El proyecto de ley integral sobre violencia contra la mujer, actualmente en discusión en el Congreso Nacional, incluye una definición de violencia política contra la mujer.

1.1.3 Marco jurídico electoral

Los componentes del sistema electoral dominicano están regulados por dos leyes generales: la 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del 15 de agosto de 2018 (Gaceta Oficial No. 10917); y la Ley Orgánica de Régimen Electoral No. 15-19 del 18 de febrero de 2019 (Gaceta Oficinal No. 10933). Ambas son complementadas por los reglamentos y resoluciones emitidos por la Junta Central Electoral (JCE).

La Ley 15-19 regula el derecho de la ciudadanía de elegir y ser elegidos; el procedimiento y desarrollo del proceso electoral para la conformación de los poderes Ejecutivo y Legislativo y la elección de las autoridades municipales; y, el funcionamiento y competencias de la Junta Central Electoral (art. 1).

La Ley 33-18 regula el ejercicio del derecho ciudadano a organizar partidos, agrupaciones y movimientos políticos o formar parte de ellos; y, establece las normas que rigen la constitución, reconocimiento, organización, autorización, funcionamiento, participación en procesos electorales, vigilancia, sanciones y disolución de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos (art. 1).

Ambas leyes introducen un sistema de cumplimiento obligatorio para garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres; debido a esta normativa, las listas de candidaturas para cargos de elección popular deberán estar integradas por no menos

de un 40% ni más de un 60% de hombres y mujeres, a excepción de la presidencia de la República, el senado y las alcaldías.

En el nivel municipal la composición de los gobiernos locales está regulada por la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios (Ley 176-07 o Ley Municipal). Según su artículo 31, el ayuntamiento es el órgano de gobierno del municipio; está constituido por dos instancias de gestión complementarias: un concejo municipal integrado por regidores/as, y un ejecutivo o sindicatura ejercido por un síndico/a. Para ambos cargos se elige una persona suplente.

En el artículo 34 de la Ley Municipal se introduce el principio de "Equidad de Género en las Postulaciones a Cargos Municipales". Según esto, en las propuestas para cargos electivos en el ámbito municipal los partidos y movimientos políticos deben preservar y estimular la participación de la mujer. En consecuencia, cuando el candidato a síndico sea un hombre, la candidata a vice síndico será una mujer. En la práctica, los partidos y agrupaciones políticas asignan la mayoría de los puestos de vice síndico a mujeres.

Para las candidaturas a regidor/a y sus suplentes, en la Ley Municipal se estableció una cuota mínima obligatoria de un 33% de candidaturas de mujeres; se indica que en los municipios donde solo se elige a cinco regidores, en todas las propuestas se debe postular a un mínimo de dos mujeres. Tras la modificación introducida por la Ley de Partidos, esta cuota aumentó a un mínimo de 40% y un máximo de 60% de hombres o mujeres; la nueva disposición se aplicó por primera vez en las elecciones municipales de 2020, pero no se tradujo en un incremento del porcentaje de regidoras electas. Las causas que explican su bajo impacto se encuentran en múltiples variables que serán abordadas en detalle más adelante; entre estas se encuentran el nivel de vigilancia ejercido por los actores electorales responsables, el comportamiento de los partidos políticos, la estructura del sistema electoral, las brechas de género en la competencia electoral y la cultura política en general.

1.1.4 Actores electorales

En la Constitución de la República Dominicana del 2010 se establece que son actores del sistema electoral la Junta Central Electoral, las Juntas Electorales, el Tribunal Superior Electoral y los Partidos Políticos. En la Constitución vigente se introdujeron

reformas relevantes en la materia al separar las funciones de administración de las elecciones de las funciones jurisdiccionales. En principio, las primeras son competencia exclusiva de la Junta Central Electoral (JCE) y las jurisdiccionales le corresponden al Tribunal Supremo Electoral (TSE) (art. 3 de la Ley No. 29-11 Orgánica del Tribunal Superior Electoral). Sin embargo, esta línea no está tan clara. Las Juntas Electorales Municipales (JEM), funcionan como tribunal de primera instancia en materia contencioso electoral; y, de forma altamente controversial, el Tribunal Superior Administrativo (TSA) es competente para conocer las demandas contra los actos administrativos de la JCE, como se señala más adelante.

En la ley 15-19 se determinan los órganos de la administración electoral: 1) la Junta Central Electoral; 2) las Juntas Electorales; y, 3) los Colegios Electorales. La Ley No. 29-11 Orgánica del Tribunal Superior Electoral organiza la jurisdicción electoral.

Junta Central Electoral (JCE). Es el órgano rector del sistema, responsable de organizar, administrar, supervisar y arbitrar, todos los procesos electorales nacionales, y los mecanismos de participación popular establecidos en la CRD. Bajo su mandato se encuentran las juntas electorales municipales y del Distrito Nacional, el Registro Civil, la Cédula de Identidad y Electoral y la Escuela de Formación Electoral y del Estado Civil.

Tiene carácter autónomo, personalidad jurídica e independencia técnica, administrativa, presupuestaria y financiera. La integran un presidente, cuatro miembros y sus suplentes, quienes son elegidos por el Senado de la República para un período de cuatro años, con el voto de las dos terceras partes de los Senadores/as presentes. En la Ley 15-19 no se incorpora ninguna disposición relativa a la composición por género de sus miembros. En la actualidad, dos son mujeres y nunca ha tenido una presidenta.

La JCE tiene facultad reglamentaria en todos los asuntos de su competencia, incluyendo los tiempos y límites en los gastos de campaña, así como el acceso equitativo a los medios de comunicación.

Juntas electorales. Son órganos de carácter permanente, subordinados a la Junta Central Electoral y con funciones administrativo-electorales, incluyendo la designación del funcionariado de los colegios electorales de su jurisdicción. Las juntas electorales provinciales y la del Distrito Nacional están compuestas por un/a presidente/a y cuatro vocales; las municipales, por una presidenta(e) y dos vocales. En la Ley 15-19 no se

incorpora ninguna disposición relativa a la composición por género de sus integrantes. Se trata de cargos de aceptación voluntaria, tanto los titulares como los suplentes, excepto los/as secretarios/as y empleados/as auxiliares, que tienen sueldos permanentes.

Colegios electorales (art. 56 de la Ley 55-19). Son el conjunto de ciudadanos/as agrupados en función de su residencia por la JCE con el propósito de ejercer el sufragio en las Asambleas Electorales y otros espacios de participación popular. Cada uno tiene asignados a no más de 600 electoras/es (art. 57.II de la Ley 55-19); quienes laboran durante las votaciones no pueden ser miembros dirigentes de partidos políticos o pertenecer a comités de campaña de algún/a candidato/a.

Tribunal Superior Electoral (TSE). Es el órgano constitucional competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contencioso-electorales. Esto incluye los conflictos a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre estos. También posee facultad reglamentaria sobre los procedimientos de su competencia.

Lo integran cinco jueces y juezas titulares y sus respectivos suplentes, designados por un período de cuatro años por el Consejo Nacional de la Magistratura, quien también nombra a la persona que ocupa la presidencia del tribunal; hasta la fecha no ha habido una mujer en ese puesto. En la actualidad, hay dos mujeres juezas titulares. En la Ley No. 29-11 Orgánica del Tribunal Superior Electoral no se incorpora ninguna disposición relativa a su composición por género.

Tribunal Constitucional (TC) y Tribunal Superior Administrativo (TSA). A pesar de no ser actores en este campo, el TC y el TSA juegan un papel central con relación a la justicia electoral. El TC es el órgano competente para conocer tanto las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, y reglamentos en la materia como el recurso de revisión constitucional contra las sentencias emitidas por el TSE.

Por su parte, el TSA fue declarado jurisdicción competente para conocer las demandas contra la JCE en tanto órgano de la administración del Estado. Su competencia jurisdiccional en materia electoral es el resultado de una serie de sentencias emitidas por el TC, altamente controversiales. Al respecto, la Misión de Observación Electoral de la OEA durante las elecciones de 2020, afirmó lo siguiente:

> El papel que la Constitución le otorga al TSE como máxima autoridad de lo contencioso electoral se ha visto disminuido en épocas recientes, por vía de una interpretación en exceso restrictiva de sus competencias legalmente establecidas. En

> este sentido, el Tribunal Constitucional reiteradamente ha fallado sosteniendo que la revisión de los actos administrativos de la JCE le compete al Tribunal Superior Administrativo (TSA), desconociendo el hecho de que los actos de la JCE son formalmente administrativos, pero materialmente electorales, lo que ha ocasionado que el TSA hoy se pronuncie sobre cuestiones como la ubicación de los partidos políticos en la boleta.
>
> Esta fragmentación de competencias abona a la incertidumbre jurídica, afecta la especialización y la unificación de criterios en la jurisprudencia electoral, genera confusión en los actores políticos y dificulta garantizar una justicia oportuna, toda vez que la jurisdicción contencioso-administrativa no está prevista para operar dentro del calendario electoral.

Partidos políticos. La CRD reconoce constitucionalmente a los partidos políticos en su calidad de actores básicos del sistema de representación (art. 216 CRD); les atribuye como fines esenciales:

> 1) Garantizar la participación de ciudadanos y ciudadanas en los procesos políticos que contribuyan al fortalecimiento de la democracia; 2) Contribuir, en igualdad de condiciones, a la formación y manifestación de la voluntad ciudadana, respetando el pluralismo político mediante la propuesta de candidaturas a los cargos de elección popular; y 3) Servir al interés nacional, al bienestar colectivo y al desarrollo integral de la sociedad dominicana.

1.1.5 Jurisprudencia constitucional en materia electoral

Las dificultades y obstáculos para la implementación efectiva de las medidas de promoción de la participación política de las mujeres han aumentado la importancia de la justicia electoral en los últimos años. A esto se une la creación de una jurisdicción especializada en materia electoral con base en lo prescrito en la Constitución, que se constituye en un nuevo espacio jurisprudencial cada vez más rico y relevante para la garantía de los derechos de la ciudadanía.

Dos áreas son de particular importancia: la constitucionalidad de la cuota de género como mecanismo de acción afirmativa y estrategia para llenar de contenido el principio de igualdad y no discriminación; y, la jurisprudencia sobre amparo electoral, como vía privilegiada de acción frente a la violación de los derechos fundamentales político-electorales.

Constitucionalidad de la cuota de género

El Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0159/13, de 2013, afirmó que el ordenamiento constitucional sobre las cuotas de género persigue la igualdad real y efectiva, dispuesta en la ley e instrumentos internacionales. La búsqueda de la igualdad obliga a dar un trato especial a ciertos sujetos que se consideran en situación de vulnerabilidad, lo cual no constituye discriminación "sino que, en todo caso, se conforma en una acción positiva situada en el ámbito de discriminación".

Según esta instancia, la interpretación adecuada del artículo 39 de la Constitución obliga a evaluar la realidad social respecto de la participación política a lo largo de la historia jurídica dominicana, y reconocer que esta ha sido adversa para las mujeres. En palabras del TC:

> Ejemplo de ello lo constituye el hecho de haber sido reconocido el derecho al sufragio o considerársele como ciudadana con capacidad política para decidir a partir del año mil novecientos cuarenta y dos (1942), contrario a lo ocurrido con el hombre que, a pesar de reservarse dicho derecho a determinadas categorías sociales, se establece desde la fundación de la República en el mil ochocientos cuarenta y cuatro (1844).

El TC evalúa la igualdad desde una perspectiva fáctica, para concluir que el Estado está obligado a promover las condiciones jurídicas y administrativas para que esta sea notoria. Por consiguiente, es necesario adoptar "medidas jurídicas tendentes a promover un aumento de la participación femenina en los cargos de elección popular". Y continúa diciendo que

> (…) a pesar de toda prohibición a la discriminación por razones de género, partiendo de un punto de vista pragmático, la cuota mínima de candidatura femenina busca equiparar real y efectivamente la participación femenina en toda la esfera del campo político dominicano; de modo que se trata, pues, de una discriminación positiva.

Además, reconoce que la ley que establece la cuota mínima de participación femenina en la participación política

> va acorde con distintos instrumentos internacionales producto de los acuerdos establecidos en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz (Beijing, China), y en el artículo 7 de la onvención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer", organizada por las Naciones Unidas, ambas convenciones relativas a la igualdad de acceso y la plena participación de la mujer en la estructura de poder.

En la misma línea, en su sentencia TSE-010-2014 el Tribunal Superior Electoral consideró que la cuota mínima de participación de la mujer no garantiza la elección automática de mujeres a los cargos, sino que está dirigida a "establecer un mínimo participativo en los certámenes eleccionarios dominicanos con la finalidad de garantizar una representación de género en igualdad de condiciones".

Para el TSE la obligación de los partidos políticos "radica en conservar los espacios mínimos para la participación de las mujeres en las candidaturas, sean estas de elección popular o a cargos de dirección a lo interno de los partidos", de tal manera que, una vez garantizados estos, son las personas votantes y/o los miembros del partido político quienes deciden la elección de las mujeres propuestas mediante el sufragio activo. La decisión del electorado es soberana "respecto de aquellos que resulten favorecidos con los votos emitidos".

En la sentencia TSE-027-2019 el TSE reconoce que las cuotas responden a la necesidad de superar una realidad social:

> Con el propósito de garantizar la mayor participación de mujeres y jóvenes se establecen cuotas mínimas de representación ¨ [ ] Esto se hace atendiendo una realidad que golpea no solamente la representación política de las mujeres y jóvenes en República Dominicana, sino en toda Latinoamérica.

Asimismo, en su sentencia TSE-056-2019 sostuvo lo siguiente:

> [ ] esta corporación considera oportuno subrayar que la participación política de la mujer constituye uno de esos escenarios en los que el Estado dominicano ha actuado en los últimos años, con una intención inequívoca de desarrollar de manera progresiva los derechos individuales de las mujeres y, en particular, de garantizar la plena efectividad de su participación política en un contexto de absoluta igualdad y equidad. No es ocioso enfatizar pues, el compromiso de esta jurisdicción en propiciar la continuidad en el desarrollo progresivo de tales derechos.

Amparo electoral

La jurisprudencia de amparo ha sido tradicionalmente de las más relevantes para el examen del sistema electoral en relación con los derechos político-electorales de las mujeres. La acción de amparo es el derecho procesal que tiene toda persona de reclamar la violación de un derecho fundamental vulnerado o amenazado por una

autoridad o por particulares (art. 72 CRD). En el artículo 27 de la Ley No. 29-11 se le atribuye competencia al TSE para conocerla (sentencias TSE-024-2012 y TSE-001-2013), sin embargo, a partir de la reforma a la Ley Electoral de 2019, esta dejó de ser la vía para las demandas contenciosas sobre participación política de las mujeres[3].

De acuerdo con el artículo 30, numeral 1 de la Ley 137-11, la acción de amparo es admisible solo cuando no existe una vía judicial efectiva para remediar la conculcación de un derecho. **Dado que la cuota es la única medida vinculante sobre igualdad de género incluida en la legislación electoral, casi todos los conflictos judiciales sobre participación política de las mujeres se refieren a la falta de inclusión de las ganadoras en los procesos de selección partidaria en las listas de candidaturas, materia que a partir de 2019 se resuelve por medio del recurso de apelación o revisión del artículo 145 de la Ley 15-19.** Según esta disposición, las resoluciones sobre aprobación de las propuestas de candidaturas únicamente podrán ser recurridas en revisión ante la propia JCE, las que podrán ser atacadas mediante un recurso de apelación ante el TSE.

Por esto, en los casos de candidatas en las elecciones municipales de 2020, el TSE fue constante en su jurisprudencia y rechazó todas las acciones en amparo electoral sobre incumplimiento de la cuota de género (ver, por ejemplo, la sentencia TSE-107-2019). De esta manera, a partir de 2019 la jurisprudencia contenciosa sobre (in)cumplimiento de la cuota adquirió un mayor carácter administrativo en menoscabo de la defensa y garantía de los derechos fundamentales político-electorales en vinculación con el derecho a la igualdad de género. Esto tendrá un impacto sobre la interpretación del TSE de las reglas de aplicación de la cuota de género por la JCE que, como se examinará en capítulos siguientes, redundará en el mantenimiento de una práctica restringida y conservadora respecto de esta medida por parte del sistema electoral en su conjunto. **Como consecuencia, en la práctica, la disposición de 2018 para el aumento de la cuota de género no se ha traducido en el incremento de la participación efectiva de las mujeres para los cargos electivos de los órganos de los gobiernos locales.**

3 Con anterioridad a la Ley 15-19, el amparo habría sido la vía idónea. Por ejemplo, en la Sentencia TSE-188-2016, el TSE conoció un caso similar de una mujer militante que interpuso una acción de amparo contra su partido porque, tras haber ganado la candidatura a regidora, el partido inscribió a otra militante en la lista de candidaturas a nivel municipal presentada ante la JCE. El TSE falló a favor de la accionante con base en el mismo criterio de derecho adquirido.

A pesar de estas limitaciones, la jurisprudencia de amparo se va a extender y acrecentar gracias a la modificación del marco normativo electoral en 2018 y 2019. En particular, durante la organización de los procesos electorales de 2020 la jurisdicción y la justicia electoral, entendidas en sentido amplio, han experimentado un enorme crecimiento.

Finalmente, cabe resaltar que la jurisprudencia en amparo electoral sobre la autoridad disciplinaria de los partidos políticos continúa siendo de particular relevancia cuando se evalúa el impacto de la judicialización sobre las mujeres. Su temor a las represalias partidistas tras demandar a su propia organización política por el incumplimiento de la cuota invita a la reflexión sobre el recurso a la justicia electoral y al amparo como vías para enfrentar esta forma de violencia política.

1.2 Características generales del sistema electoral y su impacto en la participación política de las mujeres

La Ley No. 15-19 organiza las áreas centrales del sistema electoral: la distribución de las circunscripciones electorales, la forma de las candidaturas, las listas de candidaturas, la modalidad del voto -incluyendo el voto preferencial- y la transformación de votos en escaños.

1.2.1 Tipo de sistema electoral

El electorado concreta sus preferencias políticas en votos y el modo en que estos se convierten en cargos de gobierno (Nohlen, 2007) según las reglas que determina el sistema electoral. Este está compuesto por principios rectores y elementos técnicos, como circunscripciones electorales, sistemas de candidaturas y votación, fórmulas de conversión de votos en escaños.

En la República Dominicana el sistema electoral definido en la Constitución establece la fórmula de decisión de los cargos de gobierno por elección popular. Se trata de un sistema mixto, que consagra tanto reglas de elección de carácter proporcional como mayoritario. Se organiza con base en asambleas electorales, que funcionan como colegios electorales, habilitadas cada cuatro años, para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República, los representantes legislativos, las autoridades municipales y demás funcionarios/as o representantes electivos (art. 209 CRD).

Como punto de partida, la CRD establece en su artículo 12 que, para el gobierno y la administración del Estado, el territorio de la República se divide políticamente en un Distrito Nacional y en las regiones, provincias y municipios que las leyes determinen. En la actualidad eso corresponde a treinta y una provincias y un Distrito Nacional, 158 municipios y 232 Distritos Municipales.[4].

Para la integración de los gobiernos locales se elige a un Alcalde o una Alcaldesa por cada municipio con su correspondiente suplente/a, por voto directo. El número de regidores y sus suplentes del órgano legislativo local (Concejo de Regidores) se determina en proporción al número de habitantes del municipio y sus distritos; en ningún caso pueden ser menos de cinco para el Distrito Nacional y los municipios ni menos de tres para los distritos municipales. El gobierno de los distritos municipales está a cargo de una Junta de Distrito, integrada por un director o directora y una Junta de Vocales.

En la Constitución se establece que la elección de integrantes del órgano legislativo se hará por sufragio universal directo. Para la integración de la Cámara de Diputados, se eligen ciento setenta y ocho (178) diputadas o diputados por circunscripción territorial en representación del Distrito Nacional y las provincias, distribuidos en proporción a la densidad poblacional, no menor de dos representantes por cada provincia; cinco (5) diputadas o diputados elegidos a nivel nacional por acumulación de votos, preferentemente de partidos, alianzas o coaliciones que no hubiesen obtenido escaños y hayan alcanzado no menos de un uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos; y siete (7) diputadas o diputados elegidos en representación de la comunidad dominicana en el exterior (art. 81 CRD). Para la integración del Senado, se elige un o una representante por cada provincia y el Distrito Nacional (art. 78 CRD).

Las personas titulares de la Presidencia y Vicepresidencia de la República son elegidas cada cuatro años por voto directo. La CRD permite la reelección únicamente por un segundo período constitucional consecutivo.

1.2.2 Tipo de circunscripción electoral

Las elecciones nacionales para conformar la diputación (Poder Legislativo) y el gobierno local (regidurías) se realizan respecto de circunscripciones electorales (art.

4 Según la última actualización oficial hecha en 2015 por la Oficina Nacional de Estadística (ONE).

103 de la Ley 15-19). Estas se basan en la división en sectores, secciones y parajes determinados por la JCE, que asigna la cantidad de escaños y puestos de regidores de conformidad con el número de habitantes en cada uno de ellos. La suma de los/las representantes por circunscripciones electorales debe coincidir con la cantidad que se tiene derecho a elegir cada una de ellas (art. 104 Ley 15-19).

El tamaño de la circunscripción electoral se refiere al número de escaños que se adjudican en ella. Se distinguen las uninominales y las plurinominales; estas últimas se clasifican en plurinominales pequeñas (de dos a cinco escaños), medianas (de seis a diez) y grandes (más de diez). En el ámbito legislativo, la Ley Electoral asigna dos diputados/as para el Distrito Nacional y para cada provincia. Las diputaciones restantes se distribuyen de manera proporcional de acuerdo con la densidad poblacional de las demarcaciones, conforme los resultados oficiales del último censo de población y vivienda. Se exceptúan de esta disposición las representaciones nacionales por acumulación de votos, las que se integran a los parlamentos internacionales y las de la comunidad dominicana en el exterior. Las senadurías se adjudican por circunscripción uninominal, a razón de una por provincia.

De forma similar respecto de los gobiernos locales, para la elección de regidores y regidoras los municipios se dividen en circunscripciones, según la cantidad de habitantes y la extensión geográfica. Los votos computados para las candidaturas de una circunscripción determinada no se suman a las de otras circunscripciones, aunque sean del mismo partido. Se exceptúan de esta norma las candidaturas a alcalde y vicealcalde, a las que se le suman todos los votos obtenidos en el municipio; y a Directores de Distritos Municipales, a las que corresponden los votos obtenidos en el distrito municipal.

Este es un avance importante introducido por la Ley 15-19 porque evita el efecto arrastre en el nivel local. Así, las elecciones de las autoridades municipales se limitan al territorio de sus competencias y atribuciones, por lo que los votos emitidos en los distritos municipales solo son válidos para la elección de sus respectivos directores y vocales, sin que en ningún caso se puedan sumar a otras candidaturas del gobierno del municipio al que pertenezcan (ver Resolución 24/2019 de la JCE).

El tamaño de la circunscripción es de gran importancia: primero, por la relación entre votos y escaños; y, segundo, por las oportunidades electorales para los partidos políticos. Al respecto, Nohlen sostiene que, si se observa su dimensión en sí, es

válida la regla de que cuanto más reducida es, es menor el efecto proporcional del sistema electoral y también menores las posibilidades de que los partidos pequeños accedan al congreso (2007). Es decir, el porcentaje de votos que necesita un partido para obtener un escaño es matemáticamente mayor cuanto menor es el número de escaños que se adjudiquen a la circunscripción.

El tamaño y tipo de circunscripción tiene importantes implicaciones políticas para las mujeres y sus oportunidades de ser electas. De acuerdo con Archenti (2014), los distritos pequeños limitan la efectividad de la acción afirmativa si los partidos políticos encabezan las listas con candidatos hombres, sobre todo si la expectativa es de ganar una o dos bancas y el mandato de posición garantiza el tercer lugar para la mujer, "[d] e tal modo que los hombres cabeza de lista tienen posibilidades efectivas de llegar a integrar el cuerpo legislativo mientras que los espacios de las mujeres en la lista adquieren un valor simbólico".

En República Dominicana, las circunscripciones electorales para la elección de las personas integrantes de la Cámara de Diputados son reducidas, el promedio es de 3.7 escaños. Tanto Aquino (2010) como Espinal (2018) coinciden en afirmar que esto ha tenido un efecto negativo sobre la posibilidad de las mujeres de resultar electas, el que se potencia con el voto preferencial y el tipo de sistema de partidos. **Pero en el caso de las regidurías, predominan las circunscripciones medianas con 7.09 escaños en promedio, lo cual ha favorecido el aumento de la participación femenina.** Este efecto positivo se vincula con el uso de la lista cerrada y bloqueada como medio de elección. Sin embargo, para las elecciones del 2020, estas fueron sustituidas por el voto preferencial, asunto que se aborda más detenidamente a continuación.

1.2.3 Tipo de fórmula electoral

Para la adjudicación de los puestos, según la ley electoral se aplican los sistemas de mayoría absoluta y simple. En ambos casos, la adjudicación depende de que la persona candidata consiga la cantidad de votos exigida por la ley.

La mayoría absoluta –que consiste en obtener más de la mitad de los votos válidos emitidos en los comicios- se aplica únicamente para la elección de presidente y vicepresidente de la República. Si en la primera vuelta ninguna de las candidaturas la alcanza, la JCE debe organizar otros comicios en los que no se admiten modificaciones

en las alianzas o coaliciones, ni se aceptan nuevos pactos. Participan únicamente las dos candidaturas que hayan obtenido el mayor número de votos válidos en la primera elección (mayoría simple); si una de ellas es retirada, se declara ganadora a la otra y se anula la segunda ronda.

El sistema de mayoría simple -que consiste en obtener la mayor cantidad de votos válidos- se aplica para las elecciones de senadores, alcaldes municipales y directores de distritos municipales.

El sistema de representación proporcional se emplea para la elección de la representación parlamentaria provincial, nacional y de las dominicanas y dominicanos en el exterior, así como de parlamentarios/as internacionales y regidurías -titulares y suplentes- y vocales. **Para la asignación de los escaños correspondientes a los representantes electos para la Cámara de Diputados, Concejos de Regidores y Juntas de Vocales, se utiliza el establecido en la Ley No. 157-13 sobre voto preferencial.**

El artículo 1 de la Ley 157-13 define el voto preferencial como aquel que se realiza por medio de listas cerradas y desbloqueadas, lo que permite que la persona electora escoja la candidatura de su preferencia sin importar la posición que le haya sido asignada en la lista por el partido postulante. Este sistema permite que el electorado decida sin importar el orden de los candidatos en la lista partidaria, es decir, deja "en sus manos la decisión de quién debe representar al partido" (Nohlen, 2007).

Para la elección del legislativo local, la ley 157-13 incluyó una disposición transitoria según la cual el voto preferencial para regidores y regidoras municipales y vocales en los municipios y las circunscripciones electorales municipales aprobadas se debía aplicar a partir de los comicios de 2020. En atención a esta disposición, la JCE emitió la *Resolución No. 03/2020, sobre voto preferencial, representación proporcional y uso del método D'Hondt para la adjudicación de escaños en las elecciones de 2020.*

Según esta, dado que en el art. 2 de la Ley 157-13 no se hace mención expresa sobre la elección de regidores/as y vocales, se aplica lo dispuesto para la forma de elección del cuerpo legislativo. Por tanto, se dispuso que "el/a ciudadano/a podrá votar por un/a candidato/a determinado/a marcando el recuadro con la foto de este, cuyo voto será válido para el partido y por ende para el candidato a alcalde/sa del mismo". Asimismo, que "para la elección de vocales en los distritos municipales, el/a ciudadano/a podrá

votar por un/a candidato/a determinado/a, marcando el recuadro con la foto de este, cuyo voto será válido para el partido, y, por ende, para el candidato a director/a del mismo".

Según el principio de indivisibilidad en la elección municipal, se dispuso que no se puede votar por la candidatura a alcalde de un partido y la de regidor de otro. Es decir, al votar por un/a candidato o candidata a regidor/a de una agrupación determinada, se vota por la candidatura a la alcaldía propuesta por el mismo partido. Igual tratamiento se aplicó para el caso de los directores y vocales: al votar por un partido para el puesto de vocal, también se vota por la candidatura a director o directora que este postula.

En los comicios de 2020 fueron electos los regidores/as municipales y los/las vocales de los Distritos Municipales por el método de representación proporcional en la determinación de la cantidad de los cargos que correspondan a cada partido, "adjudicando aisladamente dichos cargos al partido o alianza de partidos cuyo factor de elección para esa posición sea el más elevado". La cuantificación y asignación de los escaños se hace mediante el factor de elección de cada agrupación o alianza partidista, calculado con base en el método *D'Hondt*, según lo establecido en el párrafo quinto de la Resolución 03/2020. La elección de regidores, vocales y diputados se realiza de acuerdo con el criterio del "candidato más votado", o sea, la persona que haya obtenido la mayor cantidad de votos preferenciales para cada partido o alianzas de partidos.[5]

Beltré, Disla y De La Rosa, en su estudio sobre *El voto preferencial en la República Dominicana* (2018) señalan sus ventajas: i) le da libertad al elector/a para que escoja al candidato/a de su preferencia; ii) propicia una mayor participación del electorado; y, iii) se mejora la relación entre electorado y candidatos/as. Por el contrario, como principales desventajas enumeran las siguientes: 1) incrementa las luchas internas y los costos de la campaña; 2) aumenta el clientelismo; 3) afecta el derecho de competir en igualdad de condiciones; 4) intensifica el individualismo y crea fisuras en la autoridad; 5) eleva el transfuguismo; 6) reduce el nivel de representación de los partidos minoritarios; y, 6) permite el arrastre en favor de los senadores. Esta última situación fue corregida para las elecciones de 2020.

5 Este método no se aplica para las diputadas/os que se seleccionan por acumulación de voto, se eligen con base en listas cerradas y bloqueadas, de manera que el electorado al marcar el recuadro de un partido político en la boleta correspondiente, los escogen según el orden en que fueron colocados en la lista por la entidad postulante.

Respecto del voto preferencial en la cuota femenina, Beltré, Disla y De La Rosa concluyen que su aplicación en las elecciones congresuales de 2016 tuvo un efecto positivo, ya que con anterioridad en las boletas cerradas y bloqueadas se posicionaba a las mujeres en los últimos lugares. Sin embargo, esto es relativo porque, aun con el aumento en la representación, ellas solamente son un cuarto del total de integrantes de la Cámara. Beltré, Disla y De La Rosa plantean lo siguiente:

> Una de las razones es que, con el clientelismo y aun utilizando la ventaja del voto preferencial de colocarlas en listas donde no sean ubicadas en últimos lugares, las mujeres en su mayoría asisten a los torneos electorales sin igualdad de condiciones y bloqueadas por las tradiciones y costumbres políticas. A causa de esto, se les imposibilita la obtención de un escaño.

Esta conclusión coincide con lo planteado por Aquino (2010), quien sostiene que la lista bloqueada no garantiza la elección de las mujeres en un sistema de circunscripciones pequeñas como el dominicano, "pues los partidos políticos tienden a colocar a la mujer en la tercera posición, con lo cual cumplen con la cuota y el mandato de posición, sin garantizar que la mujer resulte electa" (Aquino, 2010).

La lista cerrada y desbloqueada y la abierta producen una doble competencia electoral que suele ser perjudicial para las mujeres: la interpartidaria, en la que se determina cuántas bancas obtiene cada partido político; y, la intrapartidaria, en la que se define quiénes ocuparán las curules por cada agrupación, donde "generalmente las mujeres compiten en inferioridad de condiciones en ambos planos, por su posicionamiento en las listas y por la inferioridad de los recursos con que cuentan para la campaña personalizada" (Archenti, 2014, p. 307).

1.2.4 Formas de las candidaturas

Se distinguen dos tipos de elecciones: unipersonales o uninominales y pluripersonales o plurinominales. El primero se utiliza los puestos que ocupa una sola persona: presidente y alcaldes; el segundo, para constituir un órgano múltiple. Mientras que el primero puede emplearse también para la conformación de órganos múltiples, no sucede lo mismo con el segundo respecto de los unipersonales (NOHLEN, 2007). Las elecciones unipersonales solo pueden ser celebradas de acuerdo con el principio de decisión de la mayoría.

En los puestos que se seleccionan con el unipersonal, la brecha de género entre hombres y mujeres es considerable. Este es el caso del Senado, que funciona con base en un sistema de circunscripciones uninominales sin exigencia de cuota de género por lo que, históricamente, es un órgano con muy baja representación femenina. **En el ámbito municipal, para el cargo de alcalde, el efecto es similar, debido a que se trata de una candidatura uninominal, pero con la diferencia de que se selecciona a un suplente.** Como fue referido, la legislación electoral municipal, obliga a la inclusión de una pareja hombre-mujer para los puestos de alcalde y vicealcalde (art. 34 Ley Municipal) pero, al no especificar una cuota de género, la mayoría de las candidaturas para el primero son de hombres mientras que en las del segundo, la mayor parte son mujeres; esto ciertamente se traduce en una mayor participación femenina en los ejecutivos locales pero que está concentrada, sobre todo, en el puesto de vicealcaldesa.

En general, las circunscripciones plurinominales son las más favorables para las mujeres candidatas a diputaciones y regidurías en el país (Aquino, 2010).

El concejo municipal se conforma con el síndico/a y un número de regidores y regidoras electos de acuerdo con la aplicación de la siguiente escala (art. 35 de la ley municipal):

- en los municipios de menos de veinticinco mil (25 000) habitantes, por cinco (5) regidores;

- en los municipios de hasta cincuenta mil (50 000) habitantes, por siete (7) regidores;

- en los municipios de hasta setenta y cinco mil (75 000) habitantes, por nueve (9) regidores;

- en los municipios de hasta cien mil (100 000) habitantes, por once (11) regidores; y,

- en los de más de cien mil (100 000) habitantes, se incrementará el anterior número con un (1) regidor por cada cincuenta mil (50 000) personas o fracción superior a veinticinco mil (25 000).

1.3. Mecanismos para la inclusión política de las mujeres en los organismos de representación política 2000-2020 e incremento de su liderazgo

1.3.1 Mecanismos de inclusión de las mujeres en la representación: marco jurídico, reformas, jurisprudencia para la igualdad

El Estado dominicano cuenta con un amplio abanico de instrumentos normativos y de política pública orientados a dotar de contenido el principio de igualdad constitucional entre mujeres y hombres en todas las esferas sociales y, en particular, en relación con el derecho a la participación política.

El marco legal esencial es el contenido en la Ley 1-12, donde se establece la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) en la que el enfoque de género es una política transversal; al mismo tiempo, se determinan los objetivos y las líneas de acción específicas para impulsar la igualdad sustantiva de hombres y mujeres. La END está alineada con los ODS y permite monitorear el cumplimiento del Objetivo número cinco. En concreto, sobre la participación política de la mujer, el compromiso contenido en este instrumento es el de alcanzar la paridad en 2030; las metas quinquenales definidas para tal propósito pueden verse en la siguiente tabla; sin embargo, según los resultados electorales de 2020, el Estado dominicano aún está lejos de lograrlo.

La END se concreta en los planes plurianuales del sector público y en las políticas públicas sectoriales, entre las que se cuenta la Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género 2020-2030 (PLANEG III), cuya implementación se encuentra bajo la responsabilidad del Ministerio de la Mujer.

Tabla 1. Metas de la END para alcanzar la paridad

Indicadores	Unidad/escala de medición	Línea de base		Metas quinquenales			
		Año	Valor	2015	2020	2025	2030
2.43 Porcentaje de mujeres en cargos electivos: Senado	Porcentaje	2010	9.4	21.20	33.00	41.50	50.00
2.44 Porcentaje de mujeres en cargos electivos: Cámara de Diputados	Porcentaje	2010	20.8	26.90	33.00	41.50	50.00
2.45 Porcentaje de mujeres en cargos electivos: Síndicas	Porcentaje	2010	7.7	20.35	33.00	41.50	50.00
2.46 Porcentaje de mujeres en cargos electivos: Regidoras	Porcentaje	2010	35	33.15	33.00	41.50	50.00

Fuente: Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo, No. 1-12.

Adicionalmente, existe otro mecanismo relevante: las comisiones de igualdad instaladas al interior del Poder Legislativo y los gobiernos locales. La Comisión de Asuntos de la Familia y Equidad de Género del Senado tiene como responsabilidad los asuntos relacionados con la promoción de la equidad de género y la igualdad de oportunidades para la mujer. En 2006 fue creada la Comisión de Equidad de Género en la Cámara de Diputados; su mandato es conocer la legislación con perspectiva de género; promover la equidad e igualdad de oportunidades para las mujeres al interior de la Cámara; y, fiscalizar las políticas públicas implementadas en la materia por el Poder Ejecutivo mediante el Ministerio de la Mujer. Ambas comisiones han sido claves en la generación de alianzas estratégicas entre mujeres políticas una vez electas, una vía para negociar e incrementar su poder dentro de la legislatura (Archenti, 2014). Estas, sin embargo, suelen ser coyunturales, es decir, construidas alrededor de temáticas específicas, como la violencia o el derecho al aborto. Por ejemplo, durante

el proceso de aprobación por la Cámara de Diputados del nuevo sistema de cuota basado en la regla del 40-60, esta articulación fue decisiva[6].

Como parte del marco normativo e institucional para la igualdad, es necesario hacer referencia a la Ley 24-97 sobre violencia contra la mujer. Se trata de una ley penal, por lo que la responsabilidad de su implementación recae sobre el Ministerio Público y el sistema de justicia, lo que es objeto de vigilancia por parte del Ministerio de la Mujer debido a su mandato. En el artículo 3 de la ley 24-97, que modifica el art. 309-1 del Código Penal, se define la violencia contra la mujer "como toda acción o conducta, pública o privada, debido a su género, que causa daño o sufrimiento físico, sexual o sicológico a la mujer, mediante el empleo de fuerza física o violencia sicológica, verbal, intimidación o persecución". Esta amplia definición se encuentra en concordancia con la norma interamericana, por lo que puede ser utilizada o interpretada en los casos de violencia política contra las mujeres, lo que aún no ha sucedido hasta la fecha.

1.3.2 Mecanismos de inclusión de las mujeres en el nivel local

En este ámbito, la Ley 176-07 sobre el Distrito Nacional y los Municipios, define el principio de equidad de género y establece lo siguiente en su art. 6.h:

> En el ejercicio de las competencias los ayuntamientos deberán tener como un principio transversal la equidad de género, en cuanto a garantizar la igualdad de acceso a las oportunidades para la mujer en todas sus iniciativas.

Además de instituirlo en las postulaciones a cargos municipales (art. 34), en la Ley 176-07 se recoge una serie de disposiciones dirigidas a fomentar la igualdad de la mujer en el nivel local y, por consiguiente, a generar condiciones para su mayor liderazgo y participación. Así, en el artículo 19 se le atribuye al ayuntamiento, junto al gobierno central, la competencia en la coordinación y gestión de la prestación y financiación de los servicios sociales y la lucha contra la pobreza, todo ello dirigido a los grupos sociales que viven en condiciones vulnerables, principalmente la infancia, la adolescencia, la juventud, las mujeres, las personas con discapacidad y las adultas

6 Ver la conferencia diputada Gloria Reyes durante el encuentro Polétika Municipal, 2020.

mayores; además, deben impulsar políticas públicas focalizadas en las mujeres jefas de hogar y las madres solteras.

Las oficinas de planificación y programación de los ayuntamientos son las responsables de garantizar la coordinación e integración de las políticas sectoriales y de equidad de género del gobierno central con las del municipio, así como la evaluación de los resultados de la gestión en términos de la eficiencia, eficacia, impacto, pertinencia y visibilidad (art. 124). Por su parte, sus oficinas municipales de planeamiento urbano deben asistir técnicamente en el diseño, elaboración y ejecución de sus planes de desarrollo sobre la base de criterios de inclusión y equidad social y de género (art. 126).

Respecto de la participación, en el artículo 226 se les asigna a los ayuntamientos la obligación de fomentar la colaboración ciudadana en la gestión municipal "con el fin de promover la democracia local y permitir la participación de la comunidad en los procesos de toma de decisión sobre los asuntos de su competencia". En el párrafo I de este artículo, se les ordena redactar y aprobar un reglamento para tales efectos, con el que deberá garantizarse la participación paritaria con un 50% de hombres e igual porcentaje de mujeres. En apoyo a esta disposición, en el párrafo II se establece que los programas de género de los ayuntamientos instituyan metodologías de trabajo para la sensibilización y movilización social, así como para asegurar a las mujeres del municipio un entorno adecuado para el ejercicio de sus derechos, con las facilidades que requieran para el ejercicio pleno de uno de ellos: la participación ciudadana en el ámbito local.

En el artículo 368 se preceptúa que los ayuntamientos deben contemplar la equidad de género en sus resoluciones, actuaciones y procedimientos; y, asegurar que en los mecanismos de representación se mantenga al menos un 33% de mujeres. Adicionalmente, deben crear una comisión permanente de género, la que, además de los asuntos relacionados con la mujer, puede atender los relativos a la infancia, la adolescencia, las personas con discapacidad y las/los adultas/os mayores. En los municipios en los que haya vicesíndicas, estas deberán hacerse cargo de la gestión de las políticas y el desarrollo de las actuaciones de género (art. 368.párrafo), una atribución que también debería ser asignada a los vicesíndicos, tanto porque se reproduce la segregación por género de las políticas sociales, como porque se observa un claro desequilibrio entre ayuntamientos.

Una de las disposiciones más relevantes es la contenida en el artículo 21 de la Ley 176-07, sobre la distribución del presupuesto del gobierno local y los límites relativos a su composición. Según esta norma, el 4% de los ingresos debe dedicarse a programas educativos, de género y salud, con lo que se garantizan los recursos económicos para promover la participación de las mujeres munícipes.

1.3.3 Cuotas de participación electoral en los gobiernos locales

La cuota de género para impulsar la participación de la mujer se introdujo en 1997. Según Aquino (2010), esta fue precedida por la cuota partidaria; en ese sentido, el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) fue pionero al disponer un cupo femenino obligatorio del 25%, una decisión que fue la base de la primera norma en este campo: la Ley Electoral 275-97, del 21 de diciembre de 1997. En el artículo 68 de dicha Ley se ordena a los partidos y las agrupaciones políticas que incluyan este porcentaje de mujeres en el total de las nominaciones y propuestas a cargos congresuales y municipales, con excepción de las candidaturas a síndicos/as, actualmente denominados alcaldes/as y vicealcaldes/as.

Casi cuatro años más tarde, mediante la Ley No. 12-2000, del 2 de marzo del 2000, se elevó a un 33% el porcentaje de la cuota para los cargos congresuales y municipales, con excepción del Senado y las alcaldías. Al mismo tiempo, fue aprobada la Ley 13-2000, sobre la alternancia de hombres y mujeres en las candidaturas a síndicos/as y vicesíndicos /as, que obliga la inclusión de mujeres para estos puestos en la boleta electoral municipal de todos los partidos. Esta reforma tuvo como resultado el aumento de la cantidad de mujeres electas como vicealcaldesas lo que confirma la tendencia de los partidos políticos nacionales a colocarlas en las posiciones subalternas, con menos poder, sin que eso los lleve a incumplir con la cuota de ley. Esta situación refiere a la relevancia de incluir mandatos de posición en la legislación sobre cuota de género dirigidos a garantizar el acceso de las mujeres a los puestos electivos dotados de más poder.

En la ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, de 2007, se introdujo el principio de equidad de género en las postulaciones a cargos municipales (art. 34); y, una cuota del 33% para las candidaturas a regidor/a y sus suplentes, pero sin establecer una regla de alternancia en el orden de las candidaturas. A pesar de esto, con esta medida se impulsó la inclusión de más mujeres en los cargos legislativos locales hasta las elecciones de 2016, dado que las listas para las regidurías eran cerradas y bloqueadas en circunscripciones medianas. Como ya fue referido, la adopción del sistema de voto preferencial para las elecciones de 2020 modificó esta situación.

El avance más significativo en relación con la cuota de género figura en la Ley de Partidos del 2018; en su artículo 53 se determina lo siguiente:

> **Artículo 53.- Cuota de género.** La forma y mecanismos de escogencia de las y los candidatos a puestos de elección popular, respetará en todo momento los porcentajes a cargos electivos que esta ley establece para hombres y mujeres.
>
> **Párrafo I.-** La Junta Central Electoral y las juntas electorales no admitirán lista de candidaturas para cargos de elección popular que contengan menos del cuarenta por ciento (40%) y más del sesenta por ciento (60%) de hombres y mujeres.
>
> Párrafo II.- En los casos que no se cumplieran estas obligaciones, la Junta Central Electoral y las juntas electorales devolverán dicha lista al partido, agrupación o movimiento político que corresponda, para que en un plazo no mayor de setenta y dos horas cumplan con la ley, de lo contrario, no se aceptarán las postulaciones a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos en las demarcaciones electorales donde no se haya cumplido este requisito legal, declarándose desierta la presentación de candidatos por el partido, agrupación o movimiento político en esa demarcación.

Al analizar la tendencia histórica, es indudable que la adopción de la cuota de género ha tenido un impacto muy positivo sobre la inclusión de un mayor número de mujeres en los gobiernos locales, especialmente en las regidurías, como se demuestra con las cifras de la Tabla 2:

Tabla 2.
Representación femenina en los ayuntamientos, 1970-2010

Años	Regidurías			Alcaldías		
	Ambos sexos	Mujeres	%	Ambos sexos	Mujeres	%
1970	423	33	7.8%	78	1	1.3%
1974	453	48	10.6%	78	1	1.3%
1978	484	61	12.6%	84	0	0.0%
1982	584	23	3.9%	94	2	2.1%
1986	637	39	6.1%	99	4	4.0%
1990	625	64	10.2%	103	5	4.9%
1994	648	93	14.4%	107	5	4.7%
1998	756	185	24.5%	115	2	1.7%
2002	789	236	29.9%	125	9	7.2%
2006	963	259	26.9%	151	17	11.3%
2010	1149	382	33.2%	155	12	7.7%

Fuente: Clara Báez. Estadísticas para la planificación social con perspectivas de género. SEM-PNUD-FNUAP. Santo Domingo, 2000 y Junta Central Electoral, Resultados Electorales,2002-2010. Citando en: Aquino (2010).

En el 2000, debido a la aprobación de la regla de incluir a mujeres en las candidaturas a los puestos de sindicatura (hoy alcaldías) o vice alcaldía, se produjo su sobrerrepresentación de las mujeres en este último puesto y una subrepresentación en el primero. Al respecto Espinal sostiene:

> ...esto sucedió porque en vez de producirse un avance a través del tiempo, esta "cuota de alternabilidad" que involucra dos posiciones, una de principalía y otra secundaria, se ha establecido como una modalidad a favor de los hombres. Al otorgarse un cargo a las mujeres, aunque sea secundario, baja la presión para que realmente se produzca una representación de género verdaderamente igualitaria en las posiciones de mayor poder (2018, p. 96).

En las elecciones de 2020 el patrón se mantiene: fueron electas un mayor número de mujeres en el puesto suplente (88% mujeres y 12% hombres) y más hombres como titulares (88% hombres y 12% mujeres)**. En comparación con el proceso de 2016, en general se mantienen los porcentajes de participación, pero se reducen respecto de las regidurías ocupadas por mujeres: de un 32% en 2016 a 30% en 2020. Esto puede calificarse como una regresión si se toma en cuenta el aumento del porcentaje de la cuota femenina: de un 33% a un 40% como mínimo y un máximo de 60%.**

Tabla 3. Resultados de Elecciones Municipales, 2016 y 2020

ELECTOS MUNICIPALES 2016					
CARGO	**Femenino**	**Masculino**	**Total**	**% Femenino**	**% Masculino**
ALCALDE (SA)	19	139	158	12.0%	88.0%
VICEALCALDE (SA)	139	19	158	88.0%	12.0%
REGIDOR (A)	376	788	1164	32.3%	67.7%
SUPLENTE REGIDOR (A)	455	705	1160	39.2%	60.8%
DIRECTOR (A)	19	214	233	8.2%	91.8%
SUBDIRECTOR (A)	215	19	234	91.9%	8.1%
VOCAL	158	572	730	21.6%	78.4%
TOTAL	1,381	2,456	3,837	36.0%	64.0%
ELECTOS MUNICIPALES 2020					
Cargo	**Femenino**	**Masculino**	**Total**	**% Femenino**	**% Masculino**
ALCALDE(SA)	19	139	158	12%	88%
VICEALCALDE(SA)	137	20	157	87%	13%
REGIDOR(A)	352	812	1164	30%	70%
SUPLENTE REGIDOR(A)	446	635	1081	41%	59%
DIRECTOR(A)	22	213	235	9%	91%
SUBDIRECTOR(A)	213	22	235	91%	9%
VOCAL	202	533	735	27%	73%
Total	1,391	2,374	3,765	36.9%	63.1%

Fuente: Junta Central Electoral**.**

Una explicación de esta tendencia es, sin duda, la configuración del sistema electoral dominicano y, respecto de este, se identifican dos elementos centrales: el tamaño de la circunscripción y el tipo de lista. Mediante investigaciones previas en el nivel nacional se ha demostrado ampliamente cómo estos han limitado las oportunidades de acceso de las mujeres dominicanas a los gobiernos municipales y a la Cámara de Diputados (Aquino, 2010; Espinal, 2018).

Además, en las elecciones municipales de 2020, las candidatas enfrentaron tres grandes barreras: 1) la determinación del ámbito de aplicación de la cuota de género; 2) su cálculo; y, 3) el uso de las reservas de candidatura para cubrirla. Los tres problemas fueron resueltos por la justicia electoral y son esenciales para entender cómo se interpretó y aplicó el nuevo sistema introducido en 2019 por la Ley de Partidos. Además, explican cómo se vigila el cumplimiento de la cuota de género en la práctica.

ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA CUOTA DE GÉNERO: DEMARCACIÓN VS. PROPUESTA NACIONAL

El 18 de febrero de 2019, al año siguiente de la aprobación de la Ley de Partidos, se adoptó la Ley Orgánica de Régimen Electoral No. 15-19 en cuyo artículo 136 se establece que las nominaciones de candidaturas a la Cámara de Diputados y a las Regidurías y vocales deben estar integradas por no menos de un 40% ni más de un 60% de hombres y mujeres de la *propuesta nacional*. Esta formulación se apartó de lo establecido por la Ley de Partidos, que se refiere a la *demarcación electoral*.

La distinción es relevante, toda vez que disminuye de forma sustancial el número de mujeres que efectivamente pueden resultar electas. Primero, por la práctica de los partidos de colocar candidatos hombres en las demarcaciones más competitivas; y, segundo, por la disparidad territorial en la representación femenina. En tal sentido, hay listas que cuentan con una única mujer candidata y otras que pueden tener cuatro o más. Esta situación demanda plantearse la necesidad no solo de examinar el número total de mujeres electas, sino también su representación espacial y las brechas territoriales de género.

Al tratarse de una ley posterior en principio podría interpretarse que la Ley Electoral se superponía a la Ley de Partidos. Esto fue solventado por el TSE en las sentencias TSE-085-2019, de 30 de octubre de 2019, y TSE-091-2019, del 12 de noviembre de 2019, con las que se decidió que la cuota debe ser aplicada por demarcación territorial, garantizando así un mayor número de candidaturas para las mujeres políticas. En la parte dispositiva de la sentencia TSE-085-2019, el TSE sostuvo lo siguiente:

> ( ) la proporción de género consistente en no menos de cuarenta (40%) ni más del sesenta por ciento (60%) de hombres y mujeres, conforme lo dispone el artículo 53, párrafo III de la Ley núm. 33-18, en el caso de la especie podrá quedar cubierta y no vulneraría su derecho, pues la amenaza es hipotética, ya que el partido no ha designado a los candidatos o candidatas que figurarían en los dos puestos reservados ( ), toda vez que la indicada proporción debe ser garantizada no de la propuesta nacional, sino en cada demarcación electoral donde los partidos presentarán candidaturas plurinominales, es decir, **Diputados, Regidores y Vocales de distritos municipales, por ser esta interpretación la más adecuada al carácter progresivo de los derechos y la más favorable a la participación equitativa de hombres y mujeres en los cargos de elección popular**, tal y como lo preceptúa el artículo 39.5 de la Constitución de la República. (negritas añadidas)

La sentencia TSE-091-2019 fue recurrida ante el Tribunal Constitucional por el Partido Revolucionario Moderno (PRM) mediante un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo. El PRM sostuvo que el criterio del Tribunal Superior Electoral es contrario a lo dispuesto por la Ley Electoral aprobada después de la Ley de Partidos. El PRM alegó:

> Que los partidos políticos dispusieron posiciones para ser elegidas en las primarias celebradas el seis (6) de octubre del 2019 basados que la cuota sería aplicada de la propuesta nacional conforme al artículo 136 de la Ley No. 15-19 y pretender cambiar este cálculo afectaría derechos adquiridos de candidatos/as ganadores en las referidas primarias.

En su sentencia TC/0104/20, el Tribunal Constitucional rechazó las pretensiones del PRM y confirmó lo dispuesto por el TSE sobre el ámbito de aplicación de la cuota:

> en atención al principio de progresividad de los derechos, resultaba una involución que el Tribunal Superior Electoral decidiera que la Ley Orgánica de Régimen Electoral, núm. 15-19, debía prevalecer ( ). Además, la interpretación realizada por el tribunal toma en cuenta la importancia de la participación política de las mujeres, la cual ya es considerada ampliamente como un derecho fundamental y parte esencial de las estrategias de desarrollo a escala mundial. (Negritas añadidas).

Para el TC, el principio de progresividad de los derechos es fundamental respecto de la equidad de género:

> 12.21. En ese mismo orden de ideas, para este órgano de justicia constitucional especializada, *la equidad de género está conformada por medidas progresivas que le permiten revertir situaciones de desigualdad entre hombres y mujeres en los cargos de elección popular,* teniendo como meta la disminución de la brecha existente entre hombres y mujeres con el fin de garantizar un resultado más equitativo y encauzarnos; además, al logro de los objetivos de la Agenda 2030, especialmente la meta 5.5 que señala la necesidad de asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.

Esta decisión tiene además un criterio de interpretación importante, ya que subraya la necesidad de que las mujeres sean colocadas en posiciones en donde efectivamente puedan resultar electas, superando las argumentaciones que se refieren únicamente al valor simbólico de la cuota de género. En tal sentido, el TC afirma lo siguiente:

12.25. Para este tribunal constitucional *la ubicación de las mujeres en la lista a cargos de elección popular debe ser hecha de acuerdo con criterios igualitario, equitativo y progresivo,* como dispone el artículo 8 de la Constitución, *mediante el cual se garantice a las mujeres las posibilidades reales de ser electas*, y ello solo es posible si se garantiza la cuota del 40% /60% de ambos sexos por demarcación territorial, como lo establece el artículo 53.1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, como bien lo interpretó el Tribunal Superior Electoral en la sentencia recurrida, y no de la propuesta nacional como pretende el recurrente en revisión constitucional, Partido Revolucionario Moderno (PRM), pues lo contrario sería troncar la integración equitativa de mujeres y hombres a los cargos de elección popular.

12.26. Es por ello que para este colegiado, la cuota de género aplicada por demarcación territorial, contrario a lo que plantean los accionantes, *no se satisface con la fijación de un porcentaje en la ley, sino, que por el contrario, esta se hace efectiva cuando las mujeres son colocadas en puestos competitivos, en donde se puedan concretizar sus aspiraciones*, cosa que no sería posible si el 40% / 60% al que se refiere la Ley de Partidos y la Ley Electoral fuera aplicado desde una propuesta nacional. Justamente, el objetivo de la referida proporción es que la representación del liderazgo femenino sea por demarcación territorial, de modo que las mujeres puedan ser electas en el lugar donde se postulen las posiciones, pues si se hiciera por propuesta nacional, se correría el riesgo de que los partidos políticos pudieran concentrar la cuota de las mujeres en una sola demarcación o en varias, prescindiéndose del liderazgo femenino en cada demarcación territorial (boleta electoral).

CÁLCULO DE LA CUOTA DE GÉNERO

La elevación del porcentaje de participación de las mujeres obligó a la JCE a establecer un nuevo sistema de distribución de la cuota de género en las candidaturas a regidores y sus suplentes, vocales y diputados/as para las elecciones generales de 2020. Este está recogido en la Resolución Núm. 28-2019 y, de acuerdo con su párrafo segundo, "los partidos políticos deberán postular por lo menos 466 hombres o mujeres y un máximo de 698 hombres o mujeres en total, cantidades que serán distribuidas por cada demarcación o circunscripción municipal (en los casos que aplique), respecto de los cargos de regidores y de suplentes ( )", de conformidad con una escala de representantes establecida en el mismo texto.

Para el caso de los distritos municipales, "los partidos deberán postular por lo menos 294 hombres o mujeres y un máximo de 441 hombres y mujeres en total, aplicado a

cada demarcación ( )". Respecto de las diputaciones, "los partidos políticos deberán postular por lo menos 93 hombres o mujeres y un máximo de 137 hombres o mujeres en total, aplicado a cada demarcación o circunscripción electoral ( )", también según la escala establecida.

Sin embargo, la distribución de los escaños contenida en dicha Resolución ha sido perjudicial para las candidatas, debido al redondeo de los porcentajes aplicado por la propia JCE.

Para el cálculo de la cuota respecto de las demarcaciones para las regidurías que cuentan con once escaños, la JCE dispuso que los partidos deben realizar una distribución de cuatro hombres/mujeres y siete hombres/mujeres, lo que corresponde al 36.36 % (4/11) y al 63.63 % (7/11) de las candidaturas. Para las demarcaciones de trece escaños, esta es de cinco hombres/mujeres y ocho hombres/mujeres, lo que corresponde a 38.46 % (5/13) y 61.53 % (8/13) de las candidaturas. Asimismo, al distribuir las demarcaciones congresuales de seis circunscripciones entre dos (33.33 %) hombres/mujeres y cuatro (66.66 %) hombres/mujeres, las de ocho entre tres (37.5 %) hombres/mujeres y cinco (62.5 %) hombres/mujeres y las de once entre cuatro (36.36 %) hombres/mujeres y siete (63.63 %) hombres/mujeres.

Un grupo de mujeres políticas afectadas accionó en amparo contra la Resolución 28-19 ante el Tribunal Superior Administrativo (TSA), alegando que el acto administrativo de la Junta Central Electoral era violatorio de derechos fundamentales. En la sentencia número 0030-04-2019-SSEN-00506, del 26 de diciembre de 2019, esta instancia decidió a favor de las demandantes y ordenó la modificación de la mencionada disposición; así, en todos los renglones se deberá cubrir el 40% de la cuota femenina y en las demarcaciones cuyas candidaturas, por ejemplo, se eleven a trece regidurías y seis diputaciones, la cuota sea de seis y tres posiciones. El TSA sostuvo lo siguiente:

> En la especie, la cuota de género prevista por el artículo 53 de la Ley núm. 33-18 opera como una excepción a dicha regla que persigue una representación más equitativa entre uno y otro género, por ello el párrafo I somete al accionar de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL (JCE) a repeler los listados de candidaturas para cargos de elección popular con menos de un 40% de representación femenina y con más de un 60% de representación masculina. Tal como aducen las accionantes, al tratarse de 3 y 7 candidaturas (diputaciones y regidurías) las cifras de 2 y 5 espacios –respectivamente– destinados a cubrir el porcentaje correspondiente no cubre el 40% mínimo, toda vez que la interpretación realizada por la accionada se apartó de

> la favorabilidad [principio *pro homine*] que debe primar en la interpretación de las normas, **máxime cuando la Ley establece un mínimo para el caso del género femenino, es decir que no existe un tope máximo, que sí ocurre con la cuota masculina, cuya admisión por parte de los accionados transgrede la Ley 33-18, por exceder el 60% destinado para estos últimos interpretándose lo más favorable para la cuota masculina** y no como debe ser de conformidad con el espíritu de la Ley núm. 33-18, artículo 53. (Negritas añadidas)

A pesar de que esta decisión tuvo un efecto positivo para las mujeres políticas accionantes, se observa como el TSA hace una interpretación restrictiva y sesgada de la cuota al determinar que el mínimo del 40% corresponde a las mujeres candidatas y el 60% a los hombres candidatos. De la redacción del artículo 53 de la Ley de Partidos no puede deducirse esta interpretación, así como tampoco del texto constitucional que habla de representación "equilibrada", por lo que se trata de una lectura estereotipada de la ley. Su efecto general es que limita la posibilidad de alcanzar el 60% de candidaturas femeninas en aquellas demarcaciones donde esto podría suceder, legitimando la práctica cultural y partidaria de ubicar a las mujeres en las posiciones electorales residuales.

Por otra parte, como se explicó en secciones anteriores, la acción de amparo no es un recurso admisible ante el TSE. Esta falta de competencia tuvo un efecto sustantivo sobre el análisis del caso que derivó en un perjuicio para las mujeres políticas porque el TSA no es una jurisdicción especializada en materia electoral y su análisis deja ver su falta de pericia. Hasta la fecha, el TSE nunca se ha referido a la cuota ni a sus topes como exclusivos de un género u otro, por su manejo de la legislación electoral y su comprensión de que uno de los grandes avances de la Ley de Partidos y de la Ley de Régimen Electoral es, precisamente, eliminar a la mujer como única beneficiaria de la cuota, abriendo la posibilidad a su mayor representación e, incluso, a la representación paritaria.

Esta interpretación restrictiva del TSA evidencia la realidad de que en asuntos electorales lo "técnico" y lo sustantivo son materialmente inseparables. El proceso electoral es lo que da contenido al derecho fundamental a la participación política y, como consecuencia, a las candidatas le fueron vulnerados sus derechos políticos de acceso a la justicia (disponibilidad de un recurso efectivo y otras garantías judiciales).

La JCE no cumplió la sentencia del TSA y no modificó su disposición, por lo que los partidos inscribieron sus boletas con los cálculos errados y redondeados *a la baja*, lo que afectó a un número aún no determinado de candidatas a puestos municipales que

habían ganado legítimamente sus postulaciones durante las elecciones primarias. En otras palabras, menos candidatas en las listas equivale a menos mujeres efectivamente electas. Esta es otra variable para considerar cuando se analiza la disminución en la participación de las mujeres en los órganos municipales ocurrida en las elecciones de 2020.

RESERVA DE CANDIDATURAS Y CUOTA DE GÉNERO

En el párrafo I del artículo 57 de la Ley de Partidos Políticos se estatuye que los partidos, agrupaciones y movimientos pueden reservarse el 20% de las candidaturas de elección popular, para asignárselas a sus dirigentes o a los de otro partido en el marco de una alianza electoral o fusión; esta decisión debe ser aprobada por los organismos de máxima dirección colegiada de la organización y comunicada a la JCE treinta días antes del inicio de la precampaña.

Durante el proceso de primarias para las elecciones de 2020, los partidos utilizaron esta reserva para cubrir el porcentaje mínimo de la cuota de género (40%) en algunas demarcaciones, lo que tuvo un impacto negativo sobre las mujeres que compitieron en las primarias, sobre todo en las circunscripciones pequeñas, porque no fueron colocadas en la primera posición. Dado que la reserva es de libre disposición, el partido no está obligado a poner en la lista a la mujer o mujeres más votadas en las primarias; y, puede elegir a cualquier otra política de la agrupación de que se trate o de las entidades aliadas. Esta situación agudiza la competencia entre las mujeres para ser incluidas en la lista de candidaturas. Como bien sostiene Archenti (2014):

> La disputa por ser seleccionada debilita la cuota de poder y los recursos con que cuentan las candidatas potenciales que, al fragmentarse, pierden capital político para la negociación interna. Por otro lado, los riesgos que generan la competencia intra-género y el encabezamiento masculino de las listas se profundizan cuando la magnitud de distrito es pequeña (2014).

Por otro lado, el uso de la reserva para cubrir la cuota desalienta a las mujeres participantes en política, que no solo ven agotados sus recursos sin obtener resultados, sino también cómo la preferencia de su electorado se desplaza hacia otros candidatos o candidatas; además, se debilita su liderazgo al interior de los partidos porque no son postuladas, aunque logren un número significativo de votos en las internas partidarias.

A pesar de estos riesgos, en su sentencia TSE-091-2019 el TSE ratificó el uso de las reservas para cubrir la cuota de género. Al respecto, una militante que fue la más votada durante las primarias para las candidaturas al cargo de diputado/a interpuso una acción de amparo preventivo contra su partido al considerar que este había vulnerado sus derechos político-electorales al no designarla como candidata.

> En este sentido, este Tribunal es de criterio que en todos los supuestos en que las organizaciones políticas hayan realizado un número de reserva de candidaturas que haga posible el cumplimiento de los porcentajes de género a que se refiere la citada ley, dicha decisión debe ser respetada, sin embargo en aquellos casos como en el de la especie-o como el ilustrado en el ejemplo del párrafo anterior en el cual, el Partido Revolucionario Moderno (PRM) en la provincia El Seibo se reservó una (1) candidatura de las dos (2) disponibles y, a su vez, sometió la otra candidatura a un proceso de primarias cerradas, siendo esta última ganada por Valerio Leonardo Palacio, *la organización política está en la obligación de designar o colocar a una (1) mujer a determinar según su libre disposición en el puesto reservado*, pues es la única posibilidad legal y material de poder cumplir con los porcentajes de género sin desconocer el derecho a las reservas de candidaturas que ostentan los partidos, agrupaciones y movimientos políticos. De lo anterior, se evidencia que *una de las utilidades que las organizaciones políticas deben darles a las reservas de candidaturas es para poder cumplir con las cuotas de género* exigidas por las leyes electorales en caso de, una vez celebrado su proceso de selección interna de candidatos, no hayan alcanzado el no menos de cuarenta por ciento (40%) ni más del sesenta por ciento (60%) de hombres y mujeres consignado en el artículo 53 de la Ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.
>
> (…) En efecto, en aquellas demarcaciones en que los partidos políticos se hayan reservado posiciones y que el resultado de las primarias o procesos de selección a lo interno haya arrojado imposibilidad en cubrir la proporción de género para la presentación de las listas de candidaturas, entonces las reservas tendrán que ser utilizadas para cumplir con dicha proporción de género.

Como se aprecia en el texto, aunque el TSE identifica que existe un conflicto entre dos derechos fundamentales (ver TC/0404/16) -el derecho del partido (persona jurídica) a la reserva de candidaturas; y, el de la mujer (persona física) a ser elegida y a que se respeten los mecanismos que lo garantizan- lo resuelve recurriendo a una pretendida neutralidad: el partido cumple con la cuota siempre que postule a una mujer. De esta manera la cuota es entendida únicamente en su faceta cuantitativa y no como un mecanismo de fortalecimiento de la democracia basado en el reconocimiento del liderazgo político de las mujeres y su derecho a ser electas.

Por otra parte, en su sentencia TC/0104/20 el TC ratificó lo dispuesto por el TSE sobre el libre uso de las reservas por los partidos, pero el asunto sigue pendiente de interpretación constitucional porque no valoró los argumentos que le fueron presentados.

1.3.4 Aplicación de la Ley Electoral: sistema de paridad y alternancia y sistemas de sanción

En la Ley de Partidos se determinan las siguientes modalidades para conformar las listas de candidaturas: elecciones primarias; convenciones de delegados/as, de militantes, de dirigentes; y, encuestas.

Cada partido, agrupación y movimiento político tiene derecho a decidir la modalidad, método y tipo de registro de electores/as -o padrón- para seleccionar a las personas candidatas a cargos de elección popular; esta es una atribución del órgano directivo, por lo que su conformación en términos de género es fundamental para la observancia del principio de equidad de género en este aspecto. Asimismo, los partidos políticos que decidan escoger candidatos y candidatas mediante elecciones primarias abiertas o cerradas, deberán celebrarlas simultáneamente; la JCE es el ente responsable de reglamentarlas, organizarlas, administrarlas, supervisarlas y arbitrarlas.

Las personas precandidatas en las primarias deben ser propuestas a la JCE por el partido político. Para esta etapa la ley no establece cuotas de género o edad, un vacío que fue resuelto por el TSE en su sentencia TSE-056-2019:

> 8.15. Del contenido del artículo anteriormente transcrito es dable colegir que contrario a lo propugnado por la parte demandante, el Partido de la Liberación Dominicana (PLD) al momento de depositar la lista de pre-candidatos a regidores / as por el municipio Santo Domingo Norte, provincia Santo Domingo ante la Junta Central Electoral (JCE), no estaba obligado a observar los porcentajes requeridos para la proporción de género conforme lo previsto en el artículo 53 de la Ley núm. 33-18. Dicha conclusión se debe a que el legislador ha establecido esta exigencia únicamente para la conformación de las propuestas de candidaturas, no así para las listas de pre-candidaturas.
>
> 8.17. Resulta lógico que la dinámica previamente descrita sea de esta manera, pues al momento en que los partidos políticos que optan por celebrar primarias presentan sus listas de precandidatos(as), le resulta materialmente imposible al órgano administrativo electoral poder determinar si se cumplió con la proporción

> de género establecida en el referido artículo 53 de la Ley 33-18, ya que cuando las organizaciones políticas realizan sus reservas de candidaturas, y su posterior depósito ante la Junta Central Electoral, solo se limitan a señalar los puestos de elección reservados que no se someterán al proceso de primarias, mas no así datos generales de la persona que ocupará la candidatura.
>
> 8.19. De lo anterior resulta ostensible concluir que la obligación de los partidos de revelar los nombres de sus candidaturas reservadas, así como la de los (as) precandidatos (as) que resultaron ganadores (as) en las primarias, será al momento de someter sus listas de candidatos (as) ante la Junta Central Electoral, escenario ante el cual podrá sancionarse a los partidos que no cumplan con la proporción de género de no menos del cuarenta por ciento (40 %) ni más del sesenta por ciento (60 %) de hombres y mujeres.

Una vez elaborada la lista de candidatos/as electos, la JCE no podrá admitir aquellas que contengan menos del cuarenta por ciento (40%) de mujeres y/o más del sesenta por ciento (60%) de hombres (art. 53.I de la Ley de Partidos). En tal caso, la JCE y las juntas electorales deben proceder de acuerdo con el art. 53.II de dicha Ley, citado literalmente más arriba.

1.3.5 Consideraciones en torno al financiamiento del Estado a los partidos políticos y el incremento de liderazgos de las mujeres

En el artículo 61 de la Ley de Partidos se regula la distribución de los recursos económicos del Estado conforme al siguiente criterio:

> 1) Un ochenta por ciento (80%), distribuido en partes iguales entre los partidos que hayan alcanzado más del cinco por ciento (5%) de los votos válidos emitidos en la última elección.
>
> 2) Un doce por ciento (12%), distribuido entre todos los partidos que hayan alcanzado más del uno por ciento (1%) y menos del cinco por ciento (5%) de los votos válidos emitidos en la última elección.
>
> 3) Un ocho por ciento (8%), distribuido entre los partidos que hayan alcanzado entre cero puntos cero uno por ciento (0.01%) y uno por ciento (1%) de los votos válidos obtenidos en la última elección.

Estos recursos deberán ser invertidos de acuerdo con la distribución establecida por la propia Ley (art. 62):

> 1) No menos de un diez por ciento (10%) será destinado a los gastos de educación y capacitación atendiendo al contenido del numeral 1), del artículo 38 de esta ley.
>
> 2) Un cincuenta por ciento (50%) para cubrir los gastos administrativos operacionales de la organización política (pago de personal, alquiler, servicios y otros).
>
> 3) Un cuarenta por ciento (40%) para apoyar las candidaturas a puestos de elección popular de manera proporcional en todo el territorio nacional.

En la norma no se hace referencia a la asignación de recursos para la promoción de la participación de la mujer o el aumento de su liderazgo. Tampoco, se incluyen mecanismos desagregados de distribución, por lo que queda a la voluntad de los órganos directivos la asignación concreta de los fondos según cada partida. Ahora, dado que la ley incentiva a los partidos, agrupaciones y movimientos a incluir en sus estatutos los mecanismos y estructuras que garanticen la igualdad de género, los fondos para educación política y los de apoyo a las candidaturas podrían ser distribuidos con base en criterios mínimos de igualdad; sin embargo, los partidos estudiados aún no lo han hecho.

Tanto en la normativa como en la jurisprudencia, se asume que la determinación de una cuota de género es suficiente para garantizar la llegada de las mujeres a los puestos de elección popular; pero, en los estudios sobre la materia se ha encontrado que las mujeres políticas tienen menos acceso al financiamiento -público y privado- que sus pares hombres. En particular, la obtención de financiamiento para la campaña intrapartidaria de selección de candidaturas es la primera barrera que deben superar las mujeres aspirantes, y la más urgente, ya que determina su capacidad para ser incluidas –o no- en las listas y, por tanto, tener oportunidad de resultar electas y aumentar su capacidad de real de acceder a fondos privados de campaña. Sin embargo, para lograr financiación en esta primera etapa, las mujeres enfrentan diferentes obstáculos vinculados a las estructuras partidarias en donde, con frecuencia, los miembros con más influencia y poder son los que acceden a más financiación.

En este sentido, sería recomendable que los órganos electorales, y sobre todo la JCE, interprete la disposición sobre los fondos estatales correspondientes al 40% para acompañar candidaturas (art. 62.3 de la Ley 15-19) en relación con la norma sobre cuota de género. Esta interpretación es posible con base en la capacidad reglamentaria de la JCE y a la interpretación favorable del TC, en el sentido de que el sistema electoral debe ofrecer a las mujeres posibilidades reales de resultar electas.

1.3.6 Mecanismos gubernamentales de control y monitoreo para garantizar la ciudadanía de las mujeres

En República Dominicana existen dos mecanismos de control y monitoreo en este campo: la Ley 1-12, sobre Estrategia Nacional de Desarrollo, y el Plan Nacional de Igualdad. Aunque de naturaleza marcadamente diferente, en ambos instrumentos se establecen metas, objetivos e indicadores de cumplimiento, lo que constituye un importante desarrollo. La medición y seguimiento a los resultados de la END son responsabilidad del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPD); mientras que el Ministerio de la Mujer se encarga del PLANEG. Con el análisis de los avances se mide el grado de cumplimiento en el ámbito nacional del quinto Objetivo de Desarrollo Sostenible, referido a la participación política de la mujer.

En el monitoreo de la END y el PLANEG se afronta una limitante: el sistema estadístico dominicano adolece de importantes debilidades; una de ellas es la falta de indicadores sensibles al género que le den más precisión a la información estadística sobre temas de gran incidencia en la capacidad de las mujeres para participar en la política partidaria y acceder al Estado, como, por ejemplo, la violencia o la autonomía económica.

Por otra parte, la JCE es la responsable de garantizar el acceso de mujeres y hombres a los puestos de elección popular, una función que ejerce primordialmente mediante las Juntas Electorales Municipales. Aunque ha sido un órgano clave para el cumplimiento de la cuota, tradicionalmente asume un enfoque conservador y aún no se plantea el desmantelamiento de las prácticas patriarcales del sistema de partidos. Esta realidad se evidencia en el mantenimiento de niveles mínimos de participación femenina, que no llegan ni siquiera el 40%; la ausencia de cuestionamientos a la conformación de los órganos de decisión política partidaria; la falta de análisis especializados sobre el efecto del sistema electoral en la participación y la paridad; y, en la falta de medidas para afrontar la violencia política contra las mujeres, por mencionar algunos elementos.

En entrevistas realizadas para este estudio, algunas personas plantearon que la JCE ha tenido un comportamiento tímido al no obligar a los partidos a apegarse a la normativa pero que, finalmente, tomó decisiones y emitió resoluciones favorables respecto de la cuota femenina, en un contexto electoral muy complejo y bajo las muchas presiones ejercidas, especialmente, por los partidos representados por hombres.

Además de la vigilancia que ejerce la JCE, esta debe efectuarse desde la sede central hacia las juntas distritales, considerando que en cada municipio es donde realmente se materializa la norma de las cuotas de participación femenina y hay mucha tensión al respecto. Esto requiere de un organismo que las controle estrechamente de manera proactiva y que regule el comportamiento de los partidos para garantizar la ejecución de la ley. Sin embargo, se reportan fallos de la JCE en la vigilancia a los partidos desde el proceso de las primarias.

1.3.7 Los partidos políticos: estatutos vs. realidad

En la Ley 33-18 se define a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos como asociaciones dotadas de personería jurídica e integradas por ciudadanos con propósitos y funciones de interés público que, de manera voluntaria, se organizan con el propósito de contribuir al fortalecimiento del régimen democrático constitucional, acceder a cargos de elección popular e influir legítimamente en la dirección del Estado en sus diferentes instancias.

Los partidos políticos tienen alcance nacional y ejercen el derecho a presentar candidaturas en todos los niveles de elección y en todas las demarcaciones, incluyendo las del extranjero. Las agrupaciones políticas son locales, por lo que pueden participar en los comicios municipales y provinciales. Los movimientos políticos son de alcance local y municipal, por lo tanto, tienen la potestad de competir en las elecciones del municipio y sus distritos y en el Distrito Nacional.

En la ley 33-18, centrada en garantizar la democracia interna de los partidos políticos, con miras a conseguirla se prohíbe la discriminación de las personas afiliadas (art. 25-2), el favoritismo hacia alguna precandidatura respecto de otras (art.25-5) y el despojo de las candidaturas válidamente obtenidas (art. 25-8); asimismo, se dispone un sistema de renovación de los organismos internos con el que se prohíben la cooptación y la designación unilateral de dirigentes (arts. 28-29).

Adicionalmente, se determinan los principios y valores fundamentales que guían el ejercicio de la política por parte de los partidos, agrupaciones o movimientos políticos; entre estos se incluyen la no discriminación y la equidad de género en la competencia electoral. Además, se prescribe como un deber de su militancia velar por el fortalecimiento de la democracia interna y la garantía de igualdad y equidad de

género en todos los niveles de sus estructuras; y, se insta a dichas entidades a crear mecanismos que las hagan realidad. Esto último implica que en sus estatutos debe establecerse la cuota de participación de las mujeres en puestos de dirección en todo el territorio nacional y en el exterior, la que no puede ser, en ningún caso, menor al 40%, porcentaje establecido por la ley (art. 24).

Sin embargo, esta disposición no es vinculante en tanto en la ley no se determinan sanciones para las organizaciones que la incumplen; tampoco se prevé un método para el control de su implementación. A pesar de estos vacíos, todas cuentan con áreas específicas de participación y promoción de la mujer y la cuota figura en sus estatutos, pero esta se cumple según la iniciativa o posición de cada partido político respecto de la igualdad y equidad de género.

Esto quiere decir que el reconocimiento normativo no necesariamente se refleja en la práctica dado que se comprueba que la mayoría de los partidos continúa colocando a las mujeres en las posiciones con menos posibilidades de ser electas. En los comicios municipales del 2020, las cúpulas partidarias judicializaron la nueva cuota de ley con miras a minimizar la cantidad de mujeres a incluir en sus listas y bloquear su potencial efecto paritario.

1.4 Políticas para la promoción de la participación política de las mujeres

Impulsar la participación política de las mujeres es positivo para el fortalecimiento del desarrollo sostenible; esta tiene efectos multiplicadores en su empoderamiento en todas las esferas de sus vidas, la generación de nuevos roles y prototipos distintos a los que les son tradicionalmente asignados, el fortalecimiento del ejercicio de sus derechos, entre ellos el acceso a la justicia, al estar representadas de forma paritaria en los espacios de toma de decisiones; el afianzamiento del sistema democrático; y, la oportunidad de gestar mejores perspectivas de desarrollo sustentable que propicien la igualdad y la paridad de género.[7]

7 Espinal, Rosario; Galván, Sergia (2018), referenciado a la ONU MUJERES, "Guía Estratégica: empoderamiento político de las mujeres. Marco para una acción estratégica, América Latina y el Caribe (2014-2017)", pp. 29-30. http://iknowpolitics.org/sites/default/files/empoderamiento-politico-de-las-mujeres-lac-2014-17-unwomen.pdf.

En las políticas públicas dirigidas al incremento de la participación y representación políticas de las mujeres en el sistema electoral, se incluyen leyes y otros lineamientos dirigidos a crear condiciones culturales e institucionales que lo favorezcan; y, posibilitar los necesarios cambios culturales en todos los actores del sistema y la sociedad en su conjunto. Para eliminar las barreras que obstaculizan sus avances y acceso a las estructuras de poder político -que constituyen la plataforma desde la que se lanzan las candidaturas para la competencia electoral- es esencial el trabajo con los partidos políticos teniendo en mente que el rol de sus dirigencias es de gran relevancia para guiar a la militancia, y a la sociedad en general, e impulsar cambios políticos en esta y otras áreas.

Para cumplir el mandato constitucional de promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular de las instancias públicas de dirección y decisión, la administración de justicia y los organismos de control del Estado, se requiere no solo de leyes y mecanismos impulsados desde el Estado, sino también de una sociedad abierta a los cambios en su cultura e imaginario social y la profundización de las reformas del sistema político y su modernización, con la participación de los sectores público y privado.

El Estado dominicano cuenta con un amplio abanico de instrumentos normativos y acciones afirmativas orientados a llenar de contenido el principio de igualdad constitucional entre mujeres y hombres, en todas las esferas sociales; con ellos, se compensarían la desigualdad y exclusión históricas de las mujeres en el ejercicio de su derecho a la participación política en los puestos de toma de decisiones. Entre estos instrumentos se destacan las normativas analizadas en los acápites anteriores y una serie de políticas de naturaleza diversa que se detallan a continuación.

PLAN NACIONAL PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO (PLANEG)

La participación política ha sido priorizada en las tres versiones del PLANEG. En el PLANEG III, en cuya formulación se consideraron las diferentes autonomías de las mujeres (económica, física y en la participación social y política), se diseñaron seis componentes de intervención en lo relativo a su acceso a los espacios de toma de decisiones en los distintos niveles de los poderes estatales (gabinetes ministeriales, parlamento y el poder local); con ellos se pretende responder a las prioridades

identificadas para garantizar su participación en el ámbito político, incluyendo la violencia política en su contra.[8]

Entre los objetivos específicos relativos a la ciudadanía, la democracia y la participación social y política, figuran los de aumentar su inserción en los puestos de elección popular, modificando los aspectos que se constituyen en obstáculos (componente 4.2); y, promover un cambio en la cultura de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos en su relación con las mujeres (componente 4.4).

De los componentes del PLANEG III relativos a la participación política de las mujeres en los gobiernos locales, se destacan los siguientes:

1) **la construcción activa de ciudadanía**, dirigida a promover cambios en la cultura patriarcal que propicien la igualdad y equidad entre hombres y mujeres. se destaca la línea de acción encaminada a impulsar y ampliar la participación de las mujeres en los puestos de dirección del Gobierno central y las instituciones autónomas del Estado;

2) **el sistema electoral y representación de las mujeres**, cuyo objetivo es "aumentar la inserción de las mujeres en los puestos de elección popular dando cumplimiento a lo establecido en los marcos legales y modificando los aspectos que se constituyen en obstáculos para su pleno avance". En este aspecto se destacan cuatro líneas de actuación: la instrucción de cambios en el sistema electoral; la creación de espacios permanentes de formación para las mujeres sobre el sistema y los procesos electorales; el establecimiento de mecanismos para el cumplimiento de la cuota 40-60 de participación de género prevista en la Ley 33-18; y, el establecimiento de alianzas ente la JCE y el TSE para el cumplimiento de las leyes y la elaboración de instrumentos que garanticen la igualdad y afiancen la representación política de las mujeres;

3) **la aplicación y/o adaptación de los marcos legales, tratados e instrumentos internacionales que promueven el empoderamiento de las mujeres.**

8 **Según el PLANEG III, este tipo de violencia se expresa en la exclusión de las mujeres de los puestos de decisión y candidaturas, la falta de apoyo institucional, asignaciones limitadas de presupuesto, segregación de las instancias dedicadas al trabajo con mujeres en las organizaciones políticas, exclusión de atribuciones propias de los cargos que ocupan, descalificación para ejercer funciones o tareas, entre otros elementos.**

Para ello se propone la revisión de la Ley 13-2000 en lo concerniente a las candidaturas a las alcaldías de modo que se asegure la paridad; el monitoreo de la implementación de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los municipios, respecto de las políticas de género; la ya mencionada promoción del cambio cultural en los partidos, agrupaciones y movimientos políticos en su relación con las mujeres, lo que contempla la adecuación de sus reglamentos internos; el fortalecimiento del liderazgo femenino dentro de estas estructuras, mediante su capacitación; y, la creación de mecanismos que viabilicen su inserción; y,

4) **el fortalecimiento de los liderazgos locales de las mujeres,** impulsando la modificación de la Ley 176-07 para que se incorpore la perspectiva de género en la representación, funciones y presupuestos municipales; la adecuación de los reglamentos internos de los ayuntamientos para garantizar la incorporación de la paridad y la equidad de género en todas sus estructuras y mecanismos; la implementación de los mecanismos de participación previstos en la referida ley sobre el enfoque de igualdad y equidad de género; y, el desarrollo de las capacidades de las alcaldesas, vicealcaldesas, regidoras, encargadas de departamentos municipales y funcionarias públicas en el uso estratégico de las tecnologías digitales (TIC) como herramientas para la participación política de las mujeres.

Desde los inicios del presente siglo el Ministerio de la Mujer jugó un rol importante en la realización de estudios para develar la situación del ejercicio de los derechos políticos, haciendo propuestas de leyes y promoviendo acuerdos y capacitaciones a las mujeres de los partidos. Sin embargo, su trabajo se ha estancado; en la última década ha perdido influencia en la sociedad para defender los derechos de las mujeres, particularmente a la participación política.

FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES POLÍTICAS Y LIDERAZGOS DE LAS MUJERES

Las iniciativas de promoción de liderazgo de las mujeres son escasas y de baja cobertura. En este campo se pone de relieve la labor de la Escuela de Formación Electoral y del Estado Civil (EFEC), entidad académica de la JCE, un espacio importante para impulsar el empoderamiento de las mujeres políticas y la formación del funcionariado del sistema electoral en los principios de igualdad y equidad. De su oferta formativa

se destacan los diplomados en comunicación política y campañas electorales y el relativo a liderazgo político; además, ofrece cursos sobre fundamentos de la entrevista en medios de comunicación y el denominado *Hermanas Mirabal,* que está dirigido al fortalecimiento de las habilidades de las mujeres políticas y candidatas electorales.

Por su parte, la Escuela de Capacitación Política para Mujeres del Ministerio de la Mujer ha implementado algunos diplomados y otras acciones de formación abiertas a todo tipo de candidaturas. No se cuenta con información completa sobre su cobertura y efectividad y su accionar se ha reducido en los últimos años.

Proyecto Diálogo Político de Género. Es una iniciativa ejecutada por la Comisión de Género de la Cámara de Diputados con otras instituciones estatales y de la sociedad civil, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Sus objetivos son fortalecer el diálogo político, promover la participación igualitaria de las mujeres en los diferentes espacios de poder y fortalecer la agenda legislativa para la igualdad de género y la no discriminación. Entre sus acciones hay mesas de diálogos, talleres, concursos y diplomados y cursos para fortalecer la participación política de las mujeres; se ha capacitado a unas 540 mujeres en el ámbito nacional. En el marco de este proyecto, la JCE implantó el Observatorio de Participación Política de las Mujeres, una plataforma virtual para recopilar y ofrecer datos en la materia y visibilizar los avances y los retos en la aplicación de las normativas de cuotas en el sistema de partidos y a lo interno de estos.[9]

Mediante el trabajo conjunto del Sistema de Naciones Unidas, las instituciones del Gobierno central y el sistema electoral, el Centro de investigación para la Acción Femenina (CIPAF) y otras organizaciones de sociedad civil vinculadas a la defensa de los derechos de las mujeres, se ha desarrollado una plataforma tecnológica denominada "Conoce tu Candidata" (https://conocetucandidata.com/). Este espacio estaba dirigido a promover a las candidatas de todos los partidos políticos para las elecciones del 2020, además de ofrecer información y orientaciones a la ciudadanía sobre cómo votar y los recursos electorales vigentes.

9 De manera específica, este observatorio tiene como objetivo generar información cuantitativa y cualitativa sobre la representación política de mujeres y hombres; medir el cumplimiento de las metas y objetivos internacionales en torno a la igualdad de género; visibilizar los avances en los partidos; y, aportar insumos útiles para elaborar análisis, propuestas y estrategias de incidencia política.

Proyecto de fomento a la participación política de las mujeres. Ejecutado desde septiembre de 2019 por Participación Ciudadana, un movimiento cívico no partidista, el proyecto estuvo dirigido a precandidatas y candidatas de todos los partidos políticos al Congreso nacional y los gobiernos locales para las elecciones del 2020, en las provincias del Gran Santo Domingo, Santiago, Azua y La Romana. Gracias a esta iniciativa las mujeres fueron capacitadas para la participación en medios de comunicación, el manejo de las redes sociales y el uso eficiente de recursos económicos para las campañas electorales; al mismo tiempo, a cada una de las contendientes se les dio una mayor exposición y una plataforma de lanzamiento, a fin de garantizar una participación política más competitiva sustentada en la igualdad, la integridad y el aporte a la sociedad dominicana.

2. CARACTERÍSTICAS DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS GOBIERNOS LOCALES

Para este apartado, se recopiló información mediante la aplicación de un cuestionario estructurado compuesto por preguntas cerradas para caracterizar a las mujeres que son o han sido alcaldesas, regidoras o vicealcaldesas y su participación; y, se efectuaron entrevistas a personas expertas en el sistema político-electoral dominicano y la participación política de las mujeres.

En el cuestionario se incluyeron las siguientes áreas:

1) **Aspectos sociodemográficos:** edad, procedencia, nivel educativo, estado civil, cantidad y edades de hijos e hijas; y, variables económicas, como las relativas a los ingresos adicionales a los obtenidos por su función pública.

2) **Experiencia de militancia política:** el partido al que pertenecen, ideología(s) a la(s) que se adscribe(n) estas organizaciones, tiempo de militancia en su agrupación política y otras organizaciones comunitarias; además, sus motivaciones para organizarse, el ejercicio de la militancia política y el poder diferenciado de hombres y mujeres; y, los obstáculos y desafíos para la participación política y los aspectos socioculturales que permean la participación política, entre otros elementos.

3) **Gestión municipal:** el uso de herramientas para la transversalización del enfoque de género en sus respectivos municipios.

Para la aplicación de este instrumento se enfrentaron numerosos obstáculos. El inicio del trabajo de campo se dio en un contexto adverso en el que, además de los procesos electorales para renovar autoridades en todos los poderes estatales y los gobiernos locales, se desató una crisis sanitaria debido a la pandemia del COVID-19. Estas situaciones influyeron en la falta de colaboración de las encuestadas, lo que redujo a la mitad la cantidad de respuestas recibidas (cuarenta, de un poco más de ochenta formularios distribuidos por correo electrónico) y la dilación en la devolución de cuestionarios por quienes sí los completaron. Al respecto, varias de las consultadas argumentaron que no podían responder oportunamente por su reducida disponibilidad de tiempo en tiempo de campaña, así como su limitado manejo de la tecnología, lo que fue señalado por algunas; también predominó un ambiente de desconfianza para proporcionar información, responder llamadas telefónicas y devolver comunicaciones.

Los principales datos obtenidos mediante el cuestionario se presentan a continuación.

2.1 Características sociodemográficas y económicas y de las mujeres entrevistadas

Conocer variables como la edad, el estado civil, la formación académica y tener hijos e hijas es importante para analizar la participación política de las mujeres en los gobiernos locales, cuyas principales características se resumen en la Tabla 4. El 43% de las mujeres consultadas supera los 51 años; el 38% tiene entre 36 y 50 años; y el 15% son jóvenes, menores de 35 años. Un 76% tiene una relación de pareja (43% unidas y 30% casadas) y el 18% son solteras. De las 32 que reportaron tener hijos e hijas, 29 tienen entre uno y tres hijos/as; tres, de tres a seis; 10 tienen hijos/as menores de doce años; e, igual número, de 13 a 20 años, según se detalla en los anexos 1, 2, 3 y 4.

Es significativa la proporción de mujeres con altos niveles educativos (63%), distribuidos en estudios superiores (30%) y posgrados (35%); un 30% tiene estudios secundarios (Ver anexo 5).

Respecto de su nivel socioeconómico, el 73% se autodefine como perteneciente al estrato medio. Más de la mitad de las encuestadas (55%) reporta tener otros ingresos además de los provenientes del ejercicio de la función pública (salario). La mayoría (60%) de las consultadas entiende que su condición económica es un factor influyente en su carrera política; de estas, el 40% lo percibe de manera positiva y el 20% de manera negativa. En cambio, el 28% expresa que su posición económica no influye en su carrera política. (Ver los detalles en los anexos 6, 7, y 8).

2.2 Carrera política y experiencia en el servicio público a nivel local

Se registra una más alta participación de las mujeres en los gobiernos locales en los cargos de regidoras y vicealcaldesas, con la limitante de que para el segundo se carece de funciones específicas según la ley. Del grupo de mujeres entrevistadas, el 73% son regidoras y el 23% alcaldesas y 4% restantes vicealcaldesas. La mitad reporta que es el primer periodo en sus funciones; igual proporción informó tener más de un periodo en el cargo, según se detalla en los anexos 9 y 10.

Para el 63% de las mujeres entrevistadas, su participación en el gobierno local ha sido su única experiencia en el desempeño de cargos electivos. Un poco más de la mitad (58%) tiene planes de desarrollar su carrera más allá de los límites locales para proyectarse

Tabla 4. Perfil sociodemográfico de mujeres electas en gobiernos locales

Variables	Cantidad	%
Grupos de edad		
Entre 20 y 35 años	6	15.0%
Entre 36 y 50 años	15	37.5%
51 años o más	17	42.5%
No disponible	2	5.0%
Total	**40**	**100.0%**
Estado civil		
Soltera	7	17.5%
Casada	12	30.0%
Unidas	17	42.5%
Viuda	2	5.0%
Divorciada	2	5.0%
Total	**40**	**95.0%**
Cantidad de hijos/as		
Entre 1 y 3	29	73%
Entre 3 y 6	3	8%
7 o mas	0	0%
Ninguno	2	5%
No disponible	6	15%
Total	40	100%
Nivel académico		
Primario	1	3%
Secundario	12	30%
Superior	12	30%
Posgrado	14	35%
No Disponible	1	3%
Total	**40**	**100%**
Percepción estrato económico		
Alto	0	0%
Medio	29	73%
Bajo	7	18%
No disponible	4	10%
Total	**40**	**100%**
Otra fuente de ingresos		
Sí	22	55%
No	14	35%
No disponible	4	10%
Total	40	100%

Elaboración propia.

nacionalmente; y, una quinta parte aún no sabe hacia dónde seguir su participación política, como se observa en los anexos 11 y 12.

Las mujeres entrevistadas tienen una larga experiencia de participación en organizaciones políticas: el 80% milita desde hace más de diez años en este tipo de organizaciones. La mayoría de los partidos a los que pertenecen enarbolan principios socialdemócratas y liberales (58% y 20%, respectivamente). (Ver los detalles en los anexos 13 y 14).

Un aspecto relevante es la alta proporción de mujeres entrevistadas (75%) que informaron acerca de su experiencia en organizaciones no gubernamentales y comunitarias antes de participar en elecciones; para el 58% su proyección comunitaria es un factor importante en su incursión en la política partidaria; y, el 8% dijo que influyó de alguna manera. (Ver los detalles en los anexos 15 y 16). Su trayectoria de trabajo comunitario también es considerada esencial para posibilitar el lanzamiento de las candidaturas de las mujeres de los partidos políticos a puestos de elección popular, según especialistas en la materia en República Dominicana.

Los antecedentes familiares de participación política son un factor de alta incidencia en la decisión de las mujeres para ejercer una carrera política. Esto es reportado por un poco más de la mitad de las consultadas (55%), las que mayormente fueron influidas por hombres; un 65% reconoce que estos vínculos las inclinaron a actuar en política, de ahí que sea previsible que su propia trayectoria repercuta a futuro en la incursión de sus hijas e hijos en este terreno. En contraste, casi el 40% no tienen este tipo de antecedentes ni influjos, como se muestra en los anexos 17 y 18.

Una elevada proporción de las mujeres consultadas (88%) considera que goza de prestigio social en la comunidad, el que es atribuido a tres razones fundamentales: su ejercicio político (58%), elementos sociales y familiares (50%) y su formación académica (43%); en menor proporción se identifica lo económico, como se muestra en los anexos 19 y 20. La pertenencia social y familiar conserva un importante peso en la reputación de las mujeres respecto de los méritos propios.

Para casi las dos terceras partes de las mujeres (65%), su desempeño político influye positivamente en el incremento de su prestigio social en las comunidades, mientras una cuarta parte no establece este vínculo. El 78% considera exitosa su carrera política, un triunfo que es reconocido básicamente por los criterios vertidos directamente por

ciudadanos y ciudadanas, la opinión favorable de su partido y las encuestas efectuadas en el municipio, entre otros medios, como se detalla en el anexo 21.

Tales percepciones se producen en un contexto caracterizado por una tendencia favorable a la igualdad de género en el liderazgo político, lo que representa un importante avance en la opinión de la mayoría de la población. De acuerdo con la LAPOP 2019[10], solo el 33.9% de las personas encuestadas en la República Dominicana considera que los hombres son mejores líderes que las mujeres. La prevalencia de esta opinión ha disminuido 22 puntos con relación a 2008 (57.4%); entre 2016 y el 2019 esta tendencia cayó casi 10 puntos porcentuales.

Según esta fuente, los hombres son quienes se manifiestan más de acuerdo con la afirmación de que son mejores líderes que las mujeres (43.2%). Esta opinión es compartida por el 24.9% de las mujeres, el 49% de las personas mayores de 65 años, el 33.2% de la gente más joven y, de las personas con bajo nivel de estudios, por el 65.8% de quienes no tienen ninguna instrucción educativa, el 44.4% de las que asistieron a la escuela primaria y el 31.6% de las que estuvieron en la secundaria; el porcentaje cae al 16.8% entre quienes cursaron estudios superiores. Del mismo modo, esta percepción sobre la superioridad de los líderes masculinos persiste en los grupos de bajos ingresos: el 45.2% de los/las dominicanos/as ubicados/as en el primer quintil (los más pobres), versus el 26.4% de quienes se encuentran en el quintil más alto de riqueza.[11]

2.3 Factores impulsores de la participación política femenina

Las motivaciones de las mujeres para incursionar en la carrera política y competir por los puestos de alcaldesas, regidoras y vicealcaldesas fueron recogidas mediante preguntas cerradas y una abierta que podía ser respondida libremente por las encuestadas. De acuerdo con sus respuestas, el 85% lo hizo por el deseo de contribuir al cambio y

10 Espinal, Rosario; Morgan, Jana; Boidi, María Fernanda; Zechmeister, Elizabeth. 2019. Cultura política de la democracia en la República Dominicana y en las Américas, 2018/19: Tomándole el pulso a la democracia. Vanderbilt University. LAPOP, Barómetro de las Américas, INTEC. CESDEM. **https://www.vanderbilt.edu/lapop/dominican-republic.php**

11 Espinal, Rosario; Morgan, Jana; Boidi, María Fernanda; Zechmeister, Elizabeth. 2019. Cultura política de la democracia en la República Dominicana y en las Américas, 2018/19: Tomándole el pulso a la democracia. Vanderbilt University. LAPOT, Barómetro de las Américas, INTEC. CESDEM. https://www.vanderbilt.edu/lapop/dominican-republic.php

desarrollo comunitario, un 50% por su fuerte compromiso social y público, el 23% señaló el respaldo del liderazgo del partido; el prestigio público ganado y el deseo de hacer carrera política fueron respuestas seleccionadas por el 15%; y, el respaldo familiar, por el 13%, como se muestra en la Tabla 5.

Tabla 5.
Principales motivaciones de las mujeres electas en los gobiernos locales para inccursionar en política

Motivaciones	Cantidad	% Total mujeres
Deseo de autorrealización personal	3	8%
Fuerte compromiso social y público	20	50%
Deseo de contribuir al cambio y desarrollo comunitario	34	85%
Respaldo de los/as líderes del partido	9	23%
Respaldo de la familia	5	13%
Posibilidades ciertas de ganar	0	0%
Suficiencia de recursos económicos para hacer campaña	0	0%
Respaldo de organizaciones sociales y comunitarias	2	5%
Buena presencia y apertura en los medios de comunicación	2	5%
Prestigio público ganado	6	15%
Deseo de hacer carrera política	6	15%
Experimentar en el servicio público	2	5%
Otras	1	3%

Elaboración propia.

Un interesante hallazgo es que, de manera unánime, las mujeres expresaron que su decisión de participar en la política no ha obedecido a la certeza de sus posibilidades de ganar ni a la disponibilidad de recursos económicos suficientes para hacer campaña. Escasearon las respuestas relativas al deseo de autorrealización personal, el respaldo de organizaciones sociales y comunitarias o la consideración de que tienen buena presencia y apertura en los medios de comunicación.

Además de los elementos contextuales favorecedores de su participación política analizados en acápites anteriores (leyes, formación, historia familiar, entre otros), las mujeres entrevistadas identificaron algunas circunstancias personales; de ellas las "más importantes" son la legitimación basada en su liderazgo comunitario, su sensibilidad y compromiso respecto de las cuestiones sociales; su visión y emprendimiento; la transparencia en la gestión; las habilidades directivas y la autonomía de criterio. Entre las "medianamente importantes" se cuentan el prestigio académico y/o profesional y la trayectoria política en el entorno familiar.

Tabla 6. Factores personales que potencian la carrera política de las mujeres en el ámbito municipal

Afirmaciones	Más importante	Medianamente Importante	Menos Importante
Legitimación que proviene de su liderazgo comunitario	15	2	8
Prestigio académico y/o profesional	6	7	4
Trayectoria política en el entorno familiar	5	7	3
Habilidades directivas y autonomía de criterio	8	4	1
Formación y experiencia en política	5	3	3
Visión y emprendimiento	10	3	2
Transparencia en la gestión	9	2	4
Sensibilidad y compromiso por cuestiones sociales	11	3	3
Éxito y prestigio como empresaria	1	1	0

Elaboración propia.

El alto valor otorgado por las mujeres a la transparencia en la gestión pública es percibido por la población. Según la LAPOP 2018-2019, el 50.5% de los/as dominicanos/as plantea que los políticos son más corruptos que las políticas; mientras que solo el 2.4% considera lo contrario, el 47.2% expresó que son igualmente corruptos. En 2012, el 64.6% de las personas encuestadas indicó que un hombre sería más corrupto que una mujer, el 2.8% opinó lo contrario y un 32.6% dijo que ambos lo serían por igual.[12]

Esta percepción se relaciona con tres variables sociodemográficas: género, educación y niveles de riqueza. El 54.7% de hombres y el 45.9% de las mujeres cree que los políticos son más corruptos que las políticas. A menor nivel educativo, más altos los porcentajes de quienes consideran que los hombres son más corruptos (el 75.0% de las personas sin ninguna instrucción educativa, 59.1% con educación primaria, 46.3% con educación secundaria y el 41.9% con educación superior). Finalmente, según Espinal y otras, se observan diferencias según los niveles económicos: el porcentaje es más alto entre la gente más pobre respecto de la más rica.

Volviendo a los resultados de la encuesta, es importante relevar que las mujeres entrevistadas aprecian el aumento de sus capacidades para el desempeño de su carrera

12 Espinal, Rosario; Morgan, Jana; Boidi, María Fernanda; Zechmeister, Elizabeth. 2019. Cultura política de la democracia en la República Dominicana y en las Américas, 2018/19: Tomándole el pulso a la democracia. Vanderbilt University. LAPOP, Barómetro de las Américas, INTEC. CESDEM. https://www.vanderbilt.edu/lapop/dominican-republic.php

política. En tal sentido, el 83% reporta que ha realizado cursos de formación política y, para el 80%, esto es indispensable e importante (ver anexos 24 y 25).

Las personas especialistas en la materia en el país que fueron entrevistadas para este estudio identificaron los siguientes factores que favorecen el desarrollo de las carreras políticas de las mujeres:

- más apertura en los espacios públicos para su participación;
- sensibilidad, rechazo y sanción social hacia las limitaciones que afrontan;
- apoyo familiar, especialmente si cuentan con el respaldo de una figura masculina;
- vínculos estrechos con las estructuras de poder del partido e influencia en ellas;
- apoyo del partido para la realización de campañas internas y externas, lo que les permite posicionarse a lo interno de su organización y validarse políticamente;
- su cualidad "de servir y cuidar", un estereotipo cultural asociado con "lo femenino", que le granjea el reconocimiento a su esfuerzo y, a la vez, les posibilita continuar brindando servicios e influir en el espacio público;
- sus capacidades para trabajar en equipo y expresarse con claridad, las que valoran como muy positivas para potenciar su carrera política; y
- el rol desempeñado por la JCE respecto de la aplicación de la normativa de cuota a nivel general y territorial, ante la indisposición de los partidos para aplicarla.

Estos hallazgos se producen en un contexto de importantes transformaciones económicas y políticas. Estas, junto con la educación de género realizada por diversas organizaciones de mujeres y medios de comunicación, han propiciado algunos cambios en la opinión pública y en la percepción, las actitudes y prácticas sociales sobre los derechos, los roles y las relaciones de género en igualdad en los ámbitos público y doméstico, según la encuesta LAPOP 2018-2019. Tales avances se concretan en la mayor inserción de las mujeres en el sistema educativo, el mercado de trabajo y la política, procesos que han sido acompañados de reformas legislativas que promueven su participación.[13]

13 Espinal, Rosario; Morgan, Jana; Boidi, María Fernanda; Zechmeister, Elizabeth. 2019. Cultura política de la democracia en la República Dominicana y en las Américas, 2018/19: Tomándole el pulso a la democracia. Vanderbilt University. LAPOT, Barómetro de las Américas, INTEC. CESDEM. **https://www.vanderbilt.edu/lapop/dominican-republic.php**.

2.4 Obstáculos y desafíos para la participación y representación política de las mujeres en los gobiernos locales

Con las investigaciones sobre la participación política de las mujeres en la República Dominicana se revelan múltiples obstáculos que impiden una competencia equilibrada con los hombres:

1) obstáculos estructurales, vinculados a las desigualdades socioeconómicas que repercuten en la esfera política;

2) culturales e ideológicos, asentados en la división sexual del trabajo y el rol socialmente asignado a las mujeres, con efectos en la distribución de tareas, el desarrollo de capacidades e intereses y el acceso a las oportunidades de participación política; y,

3) obstáculos político-institucionales, relativos a las formas en que se rigen los partidos y se conforman los sistemas electorales.

En dichos estudios se subraya la necesidad de valorar el impacto sobre las candidaturas de las mujeres de dos factores fundamentales:

1) la cultura política tradicional, en la que prevalecen una desigual relación de poder entre hombres y mujeres, que históricamente ha privilegiado la asignación del espacio político –y, en general, público- al género masculino; y, las desigualdades económicas asociadas con el sistema de cuidado familiar; y,

2) el papel del sistema electoral dominicano, caracterizado por la presencia mayoritaria de hombres, el voto preferencial, el financiamiento desregulado otorgado a los partidos y las campañas electorales y su alto costo debido al creciente recurso a prácticas clientelares. [14]

Duarte y Hasbún (2009)[15] plantean que los partidos políticos dominicanos tradicionalmente son organizaciones sexistas donde persisten importantes resistencias a la participación

14 Duarte, Isis, (2009); Espinal y Galván (2018).

15 Duarte, Isis; Hasbún, Julia. 2009. Mujer y política en la República Dominicana: consensos y disensos entre las líderes y la ciudadanía. Santo Domingo. Secretaría de la Mujer. Santo Domingo República Dominicana.

igualitaria de las mujeres. En consecuencia, son relegadas a un papel secundario dado que los hombres dirigentes las duplican en cantidad a pesar de que participan en igual proporción. Espinal y Galván (2018) consideran que esta realidad no ha cambiado: de los veintiséis registrados en la JCE en 2016, solo uno –un partido minoritario- tenía una presidenta; y, dos más, secretarias generales; esta situación se mantiene en 2020: con la misma cantidad de entidades registradas, solo se cuentan una presidenta y una secretaria general.

Tabla 7.
Principales factores estructurales que limitan la participación política de las mujeres

Detalles	Más importante	Medianamente importante	Menos importante
Favoritismo partidario hacia los líderes masculinos	22	7	1
Preferencia electoral por líderes masculinos	8	6	1
Subvaloración de las capacidades femeninas	10	5	6
Incumplimiento partidario de la legislación electoral que establece la cuota o la paridad	4	4	6
Inexistencia de sanciones eficaces si los partidos no cumplen con la legislación electoral que establece la cuota o la paridad	7	1	6
Acoso o discriminación y hostilidad política hacia las mujeres	9	5	3
Falta de programas partidarios que promuevan el liderazgo y la formación política de las mujeres	10	7	6
Otros	2	0	0

Elaboración propia.

Espinal y Galván (2018) llaman la atención sobre la inexistencia de la neutralidad de género en la política, tanto en el seno de la ciudadanía como en los partidos políticos y los sistemas electorales. En tal sentido, la elección de las mujeres para ocupar puestos de representación política es limitada por tres factores: la normativa cultural, que determina la aceptación o el rechazo hacia esta participación; los partidos políticos, que promueven o ignoran la realización de sus derechos políticos; y las regulaciones legales de la competencia electoral.

Al indagar acerca de los principales factores estructurales que restringen la participación de las mujeres en los gobiernos locales, las mujeres encuestadas reportaron como los "más importantes" y "medianamente importantes" los siguientes: el favoritismo partidario hacia los líderes masculinos; la subvaloración de las capacidades femeninas; y, la falta de programas partidarios que promuevan su liderazgo y formación política. Asimismo, como se observa en la Tabla 7, se identificaron como tales el acoso, la discriminación y la hostilidad política contra ellas; la preferencia del electorado por los líderes masculinos; y, la inexistencia de sanciones eficaces respecto del incumplimiento de la cuota o la paridad establecidas en la legislación electoral.

Sobre la postulación a los cargos electivos en los gobiernos locales, las entrevistadas señalan numerosas dificultades. Entre ellas, la oposición intrapartidaria de los hombres que conforman "argollas o anillos" basados en el amiguismo (65%) pero también de mujeres militantes (43%); los altos costos de las campañas (58%); y, la existencia de una legislación electoral que, en su experiencia, no favorece la participación política femenina, como se desglosa en la Tabla 8. En menor proporción fueron identificadas otras dificultades, tales como el conciliar las responsabilidades familiares con la campaña electoral.

Tabla 8.
Principales dificultades del contexto político encontradas por las mujeres para su postulación a cargos en gobiernos locales

Dificultades	Cantidad	%
"Argollas/anillos" de amigos u hombres opuestos a su postulación en el partido	26	65%
Oposición de mujeres de su partido a su postulación	17	43%
Altos costos financieros para realizar su campaña	23	58%
Legislación electoral que no favorece la participación de las mujeres	15	38%
Resistencia de comunicadores/medios de comunicación a su postulación	2	5%
Dificultades para conciliar responsabilidades familiares con la campaña electoral	7	18%
Estereotipos culturales contrarios a la participación de mujeres en política	5	13%
Menosprecio de sus capacidades como lideresa	2	5%
Otros	6	15%

Elaboración propia.

La primera barrera que deben superar por las mujeres para optar por un cargo de elección es la competencia intrapartidaria durante los procesos de selección de candidaturas, porque se requiere financiamiento para la campaña y una gran capacidad de negociación y liderazgo al interior de los partidos. Esta situación genera diferencias importantes entre las mujeres, en vista de que los candidatos/as con más acceso a los recursos económicos tendrán más posibilidades de competir de manera efectiva. En otro orden, el 53% de las entrevistadas informó que alguna vez ha sido víctima de acoso o violencia política: en primer lugar, durante la campaña electoral; y, en segundo lugar, durante el ejercicio de su cargo, como se puede ver en los anexos 26 y 27.

Cuando se cuestiona acerca de experiencias de discriminación racial, el 60% de las mujeres consultadas reporta que nunca las ha sufrido, mientras que el 23% dijo que alguna vez ha sentido este tipo de trato. En este aspecto, un poco más de la mitad se identifica como mestiza (53%), el 28% como blanca y el 10% como afrodescendiente, como se observa en los anexos 28 y 29[16].

Además de los elementos contextuales, las entrevistadas identificaron una serie de factores personales que limitan su carrera política en los gobiernos locales. Entre ellos, la situación económica desfavorable, que fue considerada como lo más importante para diecisiete de ellas y para siete más medianamente importante. Otros son su poca experiencia en el ejercicio del poder y la dificultad de conciliar la vida familiar y personal, tal como se observa en la Tabla 9.

Por otra parte, para la mitad de las mujeres consultadas la maternidad no ha sido una limitante para el ejercicio de su derecho de participación política, en términos de postularse y llegar a un puesto en los gobiernos locales; esto no es así para el 33% que dijeron que sí las ha condicionado de alguna manera. El 40% expresó que tiene total apoyo de su pareja para el cuidado de los hijos/as y el trabajo doméstico; un 25% dijo haber recibido ayuda en ciertos aspectos. Lo anterior se detalla en el anexo 30. Además, el 35% recibe el auxilio de trabajadoras domésticas para los cuidados

16 Es oportuno mencionar que la composición de la población según la pertenencia étnica no es incluida desde hace varias décadas como variable a identificar (en los censos 2002, 2010), según el estudio de la Oficina Nacional de Estadísticas. Además, en el imaginario social de una parte importante de la población la negritud y la ascendencia africana son asociadas con las personas de nacionalidad haitiana. De acuerdo con Faxas (2008), la identidad dominicana es percibida como multiétnica y multicultural como resultado de un proceso histórico que, luego del exterminio de la población originaria, se fue construyendo a partir de la colonización española, el arribo de los esclavos/as africanos/as y, posteriormente, entre otras, las olas migratorias de española, libanesa, francesa, italiana, alemana, haitiana, china, japonesa y de los países del Caribe inglés –denominados *cocolos*-; además, está presente la influencia de los dominicanos y dominicanas que han salido del país en gran número.

a su familia y un 33% de familiares; el 15% dijo que no cuenta con el respaldo de ninguna persona en este asunto. (Ver anexos 31 y 32).

Tabla 9.
Factores personales que limitan la carrera política de las mujeres en los gobiernos locales

Factores	Más importante	Medianamente Importante	Menos Importante
Poca experiencia en el ejercicio del poder	6	6	10
Falta de habilidades de liderazgo	3	0	6
Escasa autoconfianza	1	4	4
Situación económica desfavorable	17	7	1
Difícil conciliación de la vida familiar y doméstica con la vida pública	6	10	6
Insuficiente preparación y formación política	5	3	7
Otros	2	2	3

Elaboración propia.

A pesar de las dificultades descritas, llama la atención la extendida opinión entre las entrevistadas (65%) de que consiguieron fácilmente la nominación al puesto que ocupan en el gobierno local; esto fue difícil solo para el 12%, como se observa en la Tabla 10.

Tabla 10.
Valoración del nivel de dificultad que afrontan las mujeres para conseguir su postulación a un cargo

Detalle	Cantidad	%
Fácil	26	65%
Difícil	12	30%
Normal	1	3%
No disponible	1	3%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Por su parte, las personas especialistas entrevistadas para este estudio también se refirieron a las numerosas barreras existentes para la participación y la carrera políticas

de las mujeres. Las que se enuncian a continuación, se observan especialmente en la cultura predominante y las prácticas de los partidos políticos:

- La forma de posicionar las candidaturas y hacer las campañas según la cultura política dominante: esto tiene lugar en actividades institucionales dirigidas a visibilizar el trabajo y liderazgo de sus integrantes; en vista de que con estas se beneficia a los hombres, en gran medida, las mujeres generalmente lo hacen a partir de su trabajo comunitario y el reconocimiento previamente obtenido.
- Las resistencias a la participación de las mujeres al interno de los partidos forman parte de una cultura de estos espacios, generalmente carente de prácticas democráticas, mientras predominan prácticas personalista y autoritaria, que dificulta el relevo de la dirigencia tradicional para dar paso a las mujeres y a jóvenes, el fortalecimiento de la democracia interna y el avance de la paridad.
- El relegamiento de las mujeres de los puestos de toma de decisiones y los de carácter electivo. Aunque sean la mayoría en sus organizaciones, la excusa más frecuente de los partidos políticos es que "no tienen suficientes mujeres." En algunos casos, aunque no tengan interés en la competencia política, son escogidas aquellas que no tienen formación, las que son fácilmente dominables o tienen vínculos familiares (esposas, hijas, madres) con los militantes y dirigentes masculinos.
- La mayor parte de los recursos de los partidos se asigna a los candidatos varones, una conducta generalizada que demanda un cambio; su distribución no está dirigida a reducir el sesgo que dificulta visibilizar el papel de las mujeres en las comunidades y a lo interno de estas organizaciones.
- Los altos niveles de exigencia que se les imponen a las mujeres: las que quieren participar políticamente primero deben probarse en otras áreas y desempeñarse mejor de lo que lo hacen los hombres, mientras que ellos entran de una vez: "a las mujeres se nos cuestiona que no tengamos experiencia en ningún cargo".
- En términos generales, la cultura predominante en los partidos políticos, estructurada alrededor de lo masculino y que exhibe resistencias al avance de los liderazgos femeninos.
- La división sexual del trabajo en los partidos dificulta la visibilización de las capacidades y aptitudes de las mujeres y su reconocimiento dado que son vistas como apoyo por el tipo de labores que realizan: las denominadas "femeninas", como son las tareas organizativas en las comunidades, secretariales, de limpieza, orden, protocolo, entre otras.

- La división sexual del trabajo en el ámbito privado limita su participación en el partido, porque deben conciliarla con las responsabilidades de la casa. Mientras los hombres que hacen vida política están ausentes de la vida familiar, las mujeres deben hacer que funcione la dinámica familiar y continúan realizando ese doble rol".
- Los estereotipos y prejuicios de género en términos profesionales, éticos, de imagen personal, juventud, inteligencia, la pertenencia a la clase social media, etc., se constituyen en barreras importantes para la mayoría de las mujeres.
- El relegamiento de las mujeres de la formación política impartida dentro de las organizaciones partidarias;
- La falta de conciencia y compromiso de los partidos políticos respecto de la aplicación de las cuotas de género, lo que ha reducido su impacto positivo. En tal sentido, por más que hablen de equidad, en la realidad se evidencia su limitado compromiso para impulsar y visibilizar la participación de las mujeres. Pese a que una buena parte de ellas tienen una muy buena formación y capacidades, no son tomadas en cuenta para ocupar puestos en los organismos partidarios de toma de decisiones ni son incluidas en las boletas electorales.
- La falta de posicionamiento en el debate interno de los partidos políticos sobre la participación política de las mujeres.
- La subordinación de las mujeres, principalmente las que ocupan puestos de decisión, a las líneas partidarias, que tradicionalmente han priorizado otros temas no vinculados a la igualdad de oportunidades de las mujeres en los estamentos de las organizaciones políticas y del Estado.

2.5 Diferencias entre hombres y mujeres en el ejercicio de la carrera política

Los factores contextuales y los personales, permeados por las relaciones de género y las características identitarias y roles asignados a hombres y mujeres, tienen impactos diferenciados en las formas en que los hombres y las mujeres desarrollan sus carreras políticas y ejercen el liderazgo. Con base en las experiencias compartidas por las mujeres consultadas es posible contrastarlas; para ello, se toman en cuenta la cultura partidaria y las prácticas políticas predominantes; los roles de género y como estos influyen en las relaciones entre mujeres y de ellas con los hombres; y, la conformación de valores y cualidades fundados en los roles predominantes de género.

En ese sentido expresan que las cúpulas de los partidos –dominadas por hombres- respaldan a sus pares. También observan su tendencia a establecer alianzas y negociaciones entre ellos y ayudarse económicamente; además, disponen de más financiamiento para realizar sus campañas y ofrecer dádivas al electorado. En cambio, las mujeres tienen menos recursos económicos, reciben menos apoyo de la dirigencia partidaria y tienden a realizar sus campañas con base en propuestas para conquistar votos. En el anexo 33 se registran todas sus opiniones.

En vista de que su participación política partidista se enmarca en los patrones de género, las mujeres –que mantienen una cultura de servicio- son las que organizan el trabajo en las comunidades, lo que asumen con mucho compromiso, y suelen ser las maestras de ceremonias además de asumir otras labores generalmente invisibilizadas, pero no están presentes en los espacios de toma de decisiones.

Comúnmente, aquellas que logran visibilizarse son las que tienen vínculos consanguíneos o relaciones con altos dirigentes del partido. No obstante, generalmente todas se destacan, lo que te dice que "las mujeres solo necesitamos una oportunidad."

Además, treinta y cinco de las entrevistadas (el 88%) están de acuerdo con esta afirmación: "algunas mujeres son ubicadas como candidatas por sus partidos para rellenar cuotas y sin oportunidades reales de acceder al poder"; el 78% coinciden respecto de que "el estilo de relaciones que se establecen a nivel político, especialmente por su violencia, las aleja de la política"; y, en que "se autoexcluyen de la política por los roles domésticos que se les asignan culturalmente", como se desglosa en la Tabla 11.

De igual manera, el 65% comparte lo dicho en la siguiente afirmación: "la cuota electoral o la paridad han sido medidas poco efectivas, al considerar que promueven el acceso a puestos de mujeres sin considerar sus méritos y aportes". Asimismo, un amplio porcentaje (60%) conviene con que "las mujeres deben adoptar estilos masculinos para lograr insertarse en la acción política"; y, para el 58% "la vida privada de la mujer política es más cuestionada y controlada socialmente que la del hombre político".

Los procesos de socialización juegan un papel importante en el ejercicio de los liderazgos y la percepción de las peculiaridades que hombres y mujeres le imprimen a la gestión de los gobiernos locales. Según con las consultadas, los varones se

caracterizan por ser más autoritarios, mientras ellas pueden ser más pacientes y buscan consensos. En lo relativo a la gestión, reconocen sus diversas cualidades, entre ellas organización, dedicación, inclusión, racionalidad y transparencia en el uso de los recursos. En términos de sus capacidades personales para el desempeño de su puesto, perciben que los hombres se sienten confiados, mientras a ellas les resulta más difícil tener esa seguridad; pero, si tienen una fuerte convicción sobre lo que pueden hacer, asumen sus funciones de manera más focalizada y son capaces de atender diversos asuntos al mismo tiempo.

Tabla 11.
Opiniones sobre las diferencias entre hombres y mujeres en el ejercicio de la carrera política

Afirmación	De acuerdo	En desacuerdo	No disponible
Los horarios de reunión partidaria dificultan la participación política de las mujeres.	19	17	4
El estilo de relaciones que se establecen a nivel político, especialmente por su violencia, alejan a las mujeres de la política.	31	6	3
Los y las electoras esperan más de una autoridad mujer que de un hombre.	13	23	4
Las mujeres (usted en particular) deben adoptar estilos masculinos para lograr insertarse en la acción política.	24	11	5
Los adversarios políticos varones son más agresivos que las mujeres.	29	8	3
Algunas mujeres son ubicadas como candidatas por sus partidos “para rellenar cuotas”, sin oportunidades reales de acceder al poder.	35	1	4
La vida privada de la mujer política es más cuestionada y controlada socialmente que la del hombre político.	23	10	7
Las mujeres se autoexcluyen de la política por los roles domésticos que se les asignan culturalmente.	31	4	5
La cuota electoral o la paridad son poco efectivas, ya que promueven el acceso de las mujeres sin considerar su mérito.	26	5	9
Las mujeres prefieren dirigir políticas sociales, dada su sensibilidad femenina.	0	0	0

Elaboración propia.

Los roles socialmente asignados a varones y mujeres respecto de los cuidados a la familia y los comportamientos asociados a cada género repercuten en su carrera política. Al respecto, las encuestadas reportaron que los hombres dedican el 100% de su tiempo a la política, mientras que ellas deben combinar el desempeño de sus funciones con sus responsabilidades familiares, lo que limita su tiempo y su posibilidad de desplazarse a otros lugares. Asimismo, los hombres que ejercen un puesto de poder tienden a incurrir en infidelidades para reforzar su autoimagen de "macho conquistador", una práctica que les distrae en tiempo y recursos económicos; para ellas la familia es su prioridad porque "tienen muy claro el concepto de familia".

2.6 Experiencia en la gestión municipal con enfoque de género

Para impulsar la igualdad de género en los gobiernos locales no solo se requiere la voluntad política de las autoridades, sino también una serie de herramientas de planificación y gestión para garantizar que los servicios respondan a las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres. Asimismo, se espera que todos los grupos poblacionales tengan igualdad de oportunidades en el acceso a los beneficios derivados de los planes de desarrollo municipal y participen en los mecanismos de definición y seguimiento a estas políticas y sus respectivos presupuestos.

De acuerdo con su experiencia, en el gobierno local se promueve la igualdad de género mediante planes específicos (45%) y de desarrollo municipal (40%) (ver los detalles en los anexos 34 y 35). Además, según el 35%, en las alcaldías donde laboran hay un diagnóstico poblacional; en once de los catorce municipios, los datos fueron desagregados por sexo y en nueve se cuenta con información sobre las necesidades e intereses de hombres y mujeres, como se muestra en los anexos 36, 37 y 38. Adicionalmente, trece (13) mujeres consultadas informaron que se toman en cuenta sus opiniones para el desarrollo de proyectos, como el diseño de zonas verdes y parques, en los ayuntamientos a los que pertenecen.

En esa línea, once de las cuarenta mujeres entrevistadas reportan la existencia de la Oficina Municipal de la Mujer en las alcaldías en las que laboran e igual número informó que se planifica y presupuesta con enfoque de género. Además, entre otras acciones, se promueve el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; se rinden cuentas sobre las iniciativas y avances en sus derechos y la igualdad respecto de los hombres; la persona titular del ayuntamiento elabora informes de gestión y

para el Concejo Municipal; y, se contribuye a la empleabilidad de las mujeres. Para más detalles, ver el anexo 39.

La mayoría de las mujeres consultadas entiende que la capacitación es importante para mejorar su manejo en el ámbito político. La mayor parte de estas reportaron que se encontraban tomando cursos de capacitación o formación para mejorar su desempeño en las funciones en que fueron electas. Al respecto, es oportuno reconocer la apertura y disposición de las alcaldesas y regidoras consultadas para mejorar sus capacidades y habilidades en la gestión política.

Por último, la inclusión de la perspectiva de igualdad y no discriminación hacia las mujeres en la gestión municipal enfrenta numerosos obstáculos, entre los que se destacan los siguientes:

1) el marco legal que rige el funcionamiento de las alcaldías es considerado obsoleto;
2) la mayoría de las alcaldías son dirigidas por hombres que, en sentido general, no tienen interés en la transversalización de género en las políticas de los gobiernos locales ni en crear un entorno de igualdad de oportunidades;
3) en ocasiones el trabajo dirigido a propiciar la igualdad de género es delegado a las vicealcaldesas, las cuales no disponen de estructuras operativas ni recursos para desarrollar las funciones designadas; y generalmente les son asignadas actividades poco sustantivas y las dirigidas a ayudar a las personas, como distribución de medicamentos y otras similares;
4) falta de confianza en las mujeres para delegarles responsabilidades;
5) escasa capacitación sobre la transversalización de la perspectiva de género; y,
6) poca claridad acerca de las funciones de las unidades de género de las alcaldías y su carencia de presupuesto.

Tabla 12.
Principales obstáculos identificados para incluir el enfoque de género en la gestión municipal

Obstáculos identificados
1. La inaplicación del presupuesto previsto para la igualdad de género
2. Gestiones dirigidas por hombres en la mayor parte de las alcaldías
3. Cultura patriarcal sociedad (roles asignados) / Machismo
4. Cultura patriarcal en los partidos quienes tienen las decisiones y no quieren ceder poder y darles oportunidades a las mujeres
5. Falta de confianza en las mujeres para delegarles responsabilidades
6. Delegación de funciones poco sustantivas a vicealcaldesas y solo para ayudas sociales
7. Falta de capacitación
8. Falta de interés de las autoridades municipales
9. Marco legal obsoleto
10. Falta de Claridad del trabajo que deben hacer las oficinas de la mujer en las alcaldías, unido a la falta de recursos para operar
11. No ceder poder y no darles oportunidades a las mujeres

3. BUENAS PRÁCTICAS

3.1 En la jurisprudencia

A pesar de las barreras existentes para acceder a la justicia electoral que afrontan las mujeres políticas, en la jurisprudencia dominicana se ha reconocido la obligación estatal de tomar medidas positivas para superar su desigualdad estructural e histórica en los espacios de poder en el Estado.

Entre las prácticas más positivas de los tribunales dominicanos figura el recurso al derecho internacional de los derechos humanos como fuente de interpretación del derecho electoral nacional. El TC, el TSE y el TSA emplean y citan los instrumentos y la jurisprudencia internacionales, en especial la CEDAW, para justificar no solo la constitucionalidad de las acciones afirmativas, como la cuota de género, sino también el deber del Estado de garantizarles a las mujeres posibilidades reales y efectivas de ser electas y acceder al poder político.

En la misma línea, su derecho a la igualdad en relación con sus derechos políticos a la participación y a elegir y ser elegidas, se ha analizado conforme al consenso del derecho comparado en la materia. Esto es una señal positiva en términos de que los

tribunales se guían por las posturas judiciales más progresistas de la región y aceptan los argumentos jurídicos que favorecen una mayor representación política femenina.

Los escritos de *amicus curiae* aunque están poco regulados son admitidos por los tribunales, con excepción del TC, y eso les posibilita conocer una variedad de argumentos y actores y abrir la discusión judicial a la ciudadanía.

En un escenario en el que las mujeres aún enfrentamos enormes retos para alcanzar la paridad y la justicia electoral se perfila como el espacio de debate y solución de controversias, los ejercicios mencionados son oportunidades para consolidar las conquistas y profundizarlas, toda vez que los tribunales dominicanos están dispuestos a decidir sobre estos asuntos conforme a los estándares más recientes en la materia.

3.2 En monitoreo, evaluación y sanción

Una de las mayores virtudes del sistema normativo e institucional electoral dominicano es que se estructura alrededor de dos actores institucionales con atribuciones diferenciadas: la JCE y el TSE. Esto es de suma importancia en términos de transparencia y efectividad, tanto respecto del derecho a un recurso efectivo como en relación con el monitoreo y la evaluación, funciones ejercidas por dos instancias de control administrativo y judicial que se complementan y vigilan mutuamente, lo que mantiene el equilibrio. El carácter autónomo de la JCE y el TSE respecto de los poderes del Estado también surte un efecto similar.

Asimismo, con la reforma a la Ley Electoral se tipificaron claramente los delitos electorales y se creó la Procuraduría Especializada para su persecución. Además, se fortaleció la regulación de los mecanismos de financiación partidaria y las obligaciones de transparencia de los partidos políticos.

Tanto en la nueva Ley de Partidos como en la Ley Electoral se establecen sanciones al incumplimiento de la cuota de género, haciéndola obligatoria, y se determinan los recursos disponibles para las mujeres en caso de incumplimiento.

Respecto del monitoreo de los mecanismos de promoción del liderazgo de las mujeres, uno de los ejes del PLANEG III está dirigido al incremento de la participación política; también se incluye un sistema de indicadores alineados con la END, cuyo seguimiento es responsabilidad del Ministerio de la Mujer.

En el ámbito municipal, además de fondos para trabajar sobre la igualdad entre hombres y mujeres, existe una Comisión de Género en cada ayuntamiento. Estas son buenas prácticas locales que deben ser mantenidas y fortalecidas.

3.3 En los partidos políticos

En sus estatutos, los partidos políticos han adoptado las disposiciones sobre cuota de género fijadas por las leyes de Partidos y Electoral. Además, en todos los partidos nacionales hay escuelas de formación política y áreas específicas para el abordaje de las temáticas relativas a las mujeres y la promoción de su liderazgo.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN

4.1 Conclusiones generales

En la República Dominicana existe un marco legal favorable a la participación política de las mujeres al que se han incorporado los tratados internacionales de los sistemas Interamericano y Universal (como la CEDAW). Los derechos consagrados en dichos instrumentos están garantizados en la Constitución Política y en las normas electorales: las leyes 33-18 de Partidos Políticos y 15-19 del Régimen Electoral.

La promoción del liderazgo y la participación política de las mujeres en los puestos de elección popular descansa casi exclusivamente en la cuota de género adoptada en 1997. Esta fue incrementada en dos ocasiones: la primera vez, del 25% al 33%; y, posteriormente, a un 40%-60%. Lamentablemente, aunque ha sido efectiva para que haya más presencia de mujeres en los gobiernos locales y en la Cámara de Diputados, no ha servido para aumentarla significativamente en los puestos de mayor poder y jerarquía, ni alcanzar la paridad en la representación. En este sentido, la cuota es un mecanismo legal necesario, pero insuficiente.

La configuración del sistema, centrado en la cuota como fin y no como medio, se refleja en la persistencia de las barreras a la paridad de género en los diferentes espacios de toma de decisiones y la inacción del Estado. En tal sentido, se identificaron problemas fundamentales que deben ser atendidos efectivamente, tales como la inexistencia de

sanciones a la violencia política; la falta de acceso en igualdad de oportunidades a los recursos; la prevalencia de la cultura patriarcal que demanda la erradicación de roles estereotipados de género en las estructuras partidarias y el fortalecimiento de la democracia interna; los obstáculos al acceso a la justicia de las mujeres; la falta de apoyo a la participación política de las mujeres para cerrar brechas, tanto en los organismos de toma de decisiones de los partidos como en la institucionalidad gubernamental, el congreso nacional y los gobiernos locales.

En términos generales, estas y otras dificultades han hecho más relevante la justicia electoral. En ese sentido, la creación por la Constitución de una jurisdicción especializada en la materia ha generado un nuevo espacio jurisprudencial que cada vez se torna más rico y relevante para la garantía de los derechos de ciudadanía, pese a los conflictos sobre competencia generados por la reciente jurisprudencia del TC. Asimismo, la Junta Central Electoral ha sido clave para la aplicación efectiva de la normativa que rige el sistema de elecciones, particularmente las cuotas.

En materia de políticas públicas se han hecho esfuerzos para impulsar la participación política de las mujeres en los ámbitos nacional y local desde diferentes estamentos estatales y de la sociedad civil, como es la inclusión de esta temática en el Plan Nacional de Igualdad y Equidad –PLANEG III, y en la Estrategia Nacional de Desarrollo, en donde la meta al año 2030 es la paridad.

Respecto de las funcionarias y exfuncionarias de gobiernos locales consultadas, se caracterizan por ser mujeres adultas, considerando que la mayoría supera los 35 años, casi las dos terceras partes tienen altos niveles de estudio y proceden de estratos socioeconómicos medios, características que influyen en su carrera política.

Algunos de los factores del contexto partidario y personal que incentivaron su participación política y su decisión de optar por puestos electivos son:

- antecedentes familiares de ejercicio político y/o vínculos con hombres con alta influencia en el partido en el que militan;
- el reconocimiento ganado por su labor social en organizaciones no gubernamentales y comunitarias; y,
- su larga trayectoria y experiencia de participación en los partidos políticos.

Entre los motivos principales para postularse señalaron su deseo de contribuir al cambio y desarrollo comunitario; este es seguido por su fuerte compromiso social y público, el respaldo recibido del liderazgo del partido, el prestigio publico ganado por su labor comunitaria y por el reconocimiento en la realización de gestiones transparentes, su aspiración de hacer carrera política y el respaldo familiar que reciben.

Las mujeres entrevistadas han sido favorecidas con una mayor apertura de la sociedad a la participación de las mujeres en los puestos públicos y una menor tolerancia hacia los actos discriminatorios en su contra; el apoyo de los partidos en la realización de las campañas internas y externas para sus candidaturas, con las que se posicionan internamente y se validan políticamente; y, el rol de la JCE para la aplicación de la cuota, ante el intento de los partidos de evadir la normativa.

Asimismo, valoran el "servir y cuidar" como un rasgo importante para ser electas en los puestos de los gobiernos locales; esta característica culturalmente asociada con "lo femenino" les permite obtener reconocimiento por su esfuerzo y, a la vez, brindar servicios e influir en el espacio público. También resaltan su capacidad de trabajar en equipo. Tales cualidades les posibilitan potenciar su carrera política.

Respecto de los principales factores estructurales que limitan su participación en los gobiernos locales mencionaron como altamente importantes el favoritismo partidario hacia los líderes masculinos; la desvalorización de las capacidades femeninas; y, la falta de programas partidarios que promuevan su liderazgo y formación política. Los considerados medianamente importantes son el acoso o discriminación y la hostilidad política hacia las mujeres; la preferencia electoral por líderes masculinos; y, la inexistencia de sanciones eficaces si los partidos incumplen la legislación electoral relativa a la cuota o la paridad.

Para su postulación a los cargos electivos en los gobiernos locales afrontaron numerosas dificultades, entre ellas las "argollas o anillos" de amigos hombres opuestos a su postulación en el partido, los altos costos financieros de las campañas, la oposición de las mujeres militantes (43%) y la existencia de una legislación electoral que no favorece la participación de las mujeres. -

Otras limitaciones a su accionar son la vivencia de acoso o violencia política en el ejercicio de su carrera política y para resultar electas, además de las situaciones

económicas desfavorables, su poca experiencia en el ejercicio del poder y la dificultad de conciliar la vida familiar y personal.

4.2 Recomendaciones

1. Adoptar un sistema paritario (50-50) para todos los puestos de elección popular, incluyendo el Senado y las alcaldías;
2. extender el sistema de cuotas a las candidaturas unipersonales para incluir las alcaldías y senadurías, calculadas con base en el total nacional que presenten los partidos políticos;
3. consagrar la paridad en las candidaturas uninominales para las alcaldías con miras a mejorar sustancialmente la integración de las mujeres;
4. transversalizar el enfoque de género en el sistema electoral, lo cual implica examinar su impacto en el aumento o disminución de la participación efectiva de las mujeres, en términos de su elección, no solo de su postulación;
5. garantizar la representación legal gratuita y de calidad a las mujeres políticas en los procesos judiciales electorales;
6. capacitar sobre el enfoque de género al personal de las JEM, enfatizando en la aplicación e interpretación del derecho a la igualdad entre hombres y mujeres en los procesos electorales y la obligatoriedad de la cuota;
7. eliminar la dispersión jurisdiccional en asuntos electorales devolviéndole la competencia al TSE sobre las decisiones administrativas de la JCE;
8. tipificar la violencia política como un delito y elaborar un protocolo para su abordaje por las instancias correspondientes;
9. tomar medidas especiales de carácter temporal para asegurar el acceso de las mujeres políticas a los fondos estatales para el financiamiento de los partidos políticos, en condiciones de igualdad material;
10. ofrecer servicios legales públicos, gratuitos y de calidad en derecho electoral, con abogadas sensibles a los temas de género;
11. crear espacios permanentes de formación para las mujeres sobre el sistema político, los procesos electorales y el fortalecimiento de sus liderazgos. Esto implica garantizarle a la EFEC una mayor asignación de personal y recursos y financieros para reforzar sus programas sobre liderazgo femenino e igualdad y no discriminación en los derechos político-electorales; y,

ampliar su cobertura a todo el territorio nacional, priorizando el ámbito local;

12. propiciar alianzas entre las dirigentes y militantes de los partidos políticos y el movimiento social de las mujeres para demandar la paridad en todos los puestos electivos;
13. propiciar la apertura de la cúpula de los partidos políticos a la participación igualitaria de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, mediante la implantación de estructuras -de acuerdo con sus estatutos- que la favorezcan;
14. en lo relativo a la formación política con enfoque de género, los partidos deberían promover estrategias innovadoras, como el establecimiento de grupos de estudio, a las que se destinen suficientes fondos y esfuerzos para incentivar los liderazgos femeninos;
15. fomentar y apoyar la construcción de liderazgos con base en la acción política en la cotidianidad de sus comunidades;
16. supervisar a los partidos políticos para que den cumplimiento a las normas sobre inclusión de cuotas de género en los órganos directivos partidarios;
17. demandar que los órganos electorales garanticen la aplicación de la ley en las campañas para favorecer una mayor participación de las mujeres, de manera que sean transparentes y de bajo costo, con acceso igualitario a los medios de comunicación, con un buen uso de los recursos públicos, establecer mecanismos para la prevención de la violencia, particularmente contra las mujeres, etc.;
18. impulsar la modificación de la ley 176-07 para que se incorpore la perspectiva de género en la representación, funciones y presupuestos de los ayuntamientos;
19. adecuar los reglamentos internos de los ayuntamientos para garantizar la paridad y la equidad de género en todas sus estructuras y mecanismos; e,
20. impulsar la implementación de los mecanismos de participación previstos en la ley 176-07 sobre el enfoque de igualdad y equidad de género.

BIBLIOGRAFÍA

Aquino, J. (2010). Cuota femenina y representación política en República Dominicana, 1998-2010. *V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*. Buenos Aires, Argentina: Asociación Latinoamericana de Ciencia Política.

Aragón, M. (2007). Capítulo X. Derecho electoral: sufragio activo y pasivo. En Nohlen, D., Zovatto, D., Orozco, J. y Thompson, J. *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. 2ª ed. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral.

Archenti, N. (2014). El proceso hacia la paridad en América Latina. Argentina y Costa Rica, experiencias comparadas. *Revista Derecho Electoral*, 17. San José, Costa Rica: Tribunal Supremo de Elecciones.

Bardají, G. (2010). *La representación política en disputa. Marco conceptual para el análisis de los sistemas electorales con perspectiva de género*. España: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer.

Beltré, J. L., Disla, N. y Rosa, P. (2018). *El voto preferencial en República Dominicana*. Santo Domingo: Fundación Global Democracia y Desarrollo; Observatorio Político Dominicano.

Comité CEDAW. (1997). *Recomendación general 23 sobre vida política y pública*. 16º período de sesiones.

Comité CEDAW. (2013). *Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de la República Dominicana*. CEDAW/C/DOM/CO/6-7.

Comité CEDAW. (2020). *Octavo informe periódico que la República Dominicana debía presentar en 2020 en virtud del artículo 18 de la Convención con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes*. CEDAW/C/DOM/8.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2000) Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación. En *Informe anual 1999.* Recuperado de https://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo6a.htm

Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará. (MESECVI). (15 de octubre de 2015). Declaración sobre la violencia y el acoso políticos contra las mujeres. *Sexta Conferencia. de los Estados Parte de la Convención.* Recuperado de http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf

MESECVI. *Ley modelo interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política.*

MESECVI. *Protocolo modelo para partidos políticos: Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política*.

Duarte, I., Hasbún, J. 2009. *Mujer y política en la República Dominicana: consensos y disensos entre las líderes y la ciudadanía.* Santo Domingo República Dominicana: Secretaría de la Mujer.

Espinal, R., Morgan, J., Boidi, M., Zechmeister, E. (2019). *Cultura política de la democracia en la República Dominicana y en las Américas, 2018/19: tomándole el pulso a la democracia.* Nashville, TN: Vanderbilt University, LAPOP, Barómetro de las Américas, INTEC, CESDEM. Recuperado de https://www.vanderbilt.edu/lapop/dominican-republic.php

Espinal, R. (2018). *Más mujeres, más democracia: desafíos para la igualdad de género en la política.* Santo Domingo, República Dominicana: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Junta Central Electoral; Tribunal Superior Electoral.

Faxas, L. (2008). Las etnias en la identidad dominicana: una mirada desde las ciencias sociales. *Revista Global,* 89. Recuperado de http://revista.global/las-etnias-en-la-identidad-dominicana-una-mirada-desde-las-ciencias-sociales/

Molina Vega, J. E. y Pérez Baralt, C. (2002). Participación política y derechos humanos. *Revista IIDH,* 34-35, 15-77. Recuperado de https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1405/revista-iidh32-33.pdf

Nohlen, Dieter, et al. (comps.) (2007). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina* / comps. Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson. 2ª ed., México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral.

Organización de los Estados Americanos. (OEA). (2020). *Misión de la OEA en República Dominicana reconoce el esfuerzo de la Junta Central Electoral en organización de elecciones e implementación de sus recomendaciones.* https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-023/20

Oficina Nacional de Estadística. (2012). *La variable étnico-racial en los censos nacionales de población en la República Dominicana.* Santo Domingo, República Dominicana: ONE.

LEGISLACIÓN

Constitución Política. [Const]. 13 de junio de 2015. Recuperado de http://dominicana.gob.do/index.php/pais/2014-12-16-20-52-13

Ley 33-18 de 2018. De Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos. 15 de agosto de 2018. G. O. No. 10917.

Ley 15-19 de 2019. Orgánica de Régimen Electoral. 18 de febrero de 2019. G. O. No. 10933.

Ley 176-07 de 2007. Del Distrito Nacional y los Municipios. 17 de julio de 2007. G. O. No. 10426.

Ley 29-11. Orgánica del Tribunal Superior Electoral. 20 de enero de 2011.

JURISPRUDENCIA

Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua Sentencia de 23 de junio de 2005. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

Tribunal Constitucional:

- Sentencia TC/0159/13
- Sentencia TC/0104/20
- Sentencia TC/0104/20

Tribunal Superior Electoral:

- Sentencia TSE-010-2014
- Sentencia TSE-027-2019
- Sentencia TSE-024-2012
- Sentencia TSE-001-2013
- Sentencia TSE-107-2019
- Sentencia TSE-085-2019
- Sentencia TSE-091-2019

Tribunal Superior Administrativo:

- Sentencia número 0030-04-2019-SSEN-00506

ANEXOS

Anexo 1.
Edad de las mujeres que ocupan puestos en gobiernos locales

Grupos de edad	Cantidad	%
Entre 20 y 35 años	6	15%
Entre 36 y 50 años	15	38%
51 años o más	17	43%
No disponible	2	5%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 2.
Estado civil de las mujeres que ocupan puestos en gobiernos locales

Detalle	Cantidad	%
Soltera	7	18%
Casada	12	30%
Unidas	17	43%
Viuda	2	5%
Divorciada	2	5%
Total	40	95%

Elaboración propia.

Anexo 3.
Cantidad de hijos e hijas de mujeres que ocupan cargos en gobiernos locales

Detalle	Cantidad	%
Entre 1 y 3	29	73%
Entre 3 y 6	3	8%
7 o más	0	0%
Ninguno	2	5%
No disponible	6	15%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 4.
Edad de los hijos e hijas de mujeres entrevistadas que ocupan cargos en gobiernos locales

Detalle	Cantidad	%
Menos de 6 años	3	9%
Entre 7 y 12 años	7	22%
Entre 13 y 20 años	10	31%
Mayor de 21	12	38%
Total	32	100%

Elaboración propia.

Anexo 7.
Disponibilidad de otra fuente de ingresos de las mujeres ocupando puestos en gobiernos locales

Detalle	Cantidad	%
Sí	22	55%
No	14	35%
No disponible	4	10%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 8.
Influencia de la condición económica en la carrera política de las mujeres entrevistadas

Detalle	Cantidad	%
Sí, positivamente	16	40%
Sí, negativamente	8	20%
No influye	11	28%
No disponible	5	13%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 9.
Puestos ocupados por las mujeres entrevistadas en los gobiernos locales

Detalle	Cantidad	%
Alcaldesa	9	23%
Regidora	29	73%
Vicealcaldesa	2	5%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 10.
Tiempo de ejercicio en el cargo actual

Detalle	Cantidad	%
Primer periodo	19	48%
Reelecta	19	48%
No disponible	2	5%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 11. Experiencia en otros cargos de elección popular de las mujeres entrevistadas

Detalle	Cantidad	%
Sí	13	33%
No	25	63%
No disponible	2	5%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 12.
Planes para proyectar su carrera política a nivel nacional

Detalle	Cantidad	%
Sí	23	58%
No	6	15%
No sabe	8	20%
No disponible	3	8%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 13.
Cantidad de años dedicados a la militancia política

Detalle	Cantidad	%
Menos de 5 años	4	10%
Entre 6 y 10 años	2	5%
Más de 10 años	32	80%
No Disponible	2	5%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 14.
Principios ideológicos de los partidos que representan las mujeres entrevistadas

Detalle	Cantidad	%
Comunista	3	8%
Socialista	2	5%
Socialdemócratas	23	58%
Liberales	6	15%
Democristianos	3	8%
Conservadores	0	0%
Otros	3	8%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 15.
Participación en organizaciones no gubernamentales y comunitarias antes de desarrollar carrera política

Detalle	Cantidad	%
Sí	30	75%
No	8	20%
No Disponible	2	5%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 16.
Relación de la proyección comunitaria y participación en la política identificada

Detalle	Cantidad	%
Sí	23	58%
No	8	20%
De alguna manera	3	8%
No sabe	0	0%
No disponible	6	15%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 17.
Antecedentes familiares en la participación política de las mujeres en cargos electivos en los gobiernos locales

Detalle	Cantidad	%
Sí, mujeres	3	8%
Sí, hombres	12	30%
Sí, ambos	7	18%
Sin antecedentes familiares	15	38%
No disponible	3	8%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 18.
Incidencia de la trayectoria familiar en la participación política de las mujeres en cargos electivos en los gobiernos locales

Detalle	Cantidad	%
Sí	17	65%
No	9	35%
Total	26	100%

Elaboración propia.

Anexo 19.
Percepción de las mujeres de disponer de prestigio social en la comunidad

Detalle	Cantidad	%
Sí	35	88%
No	2	5%
Sin respuesta	3	8%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 20.
Origen del prestigio social que tienen las mujeres en sus comunidades

Detalle	Cantidad	%
Razones políticas	23	58%
Razones económicas	5	13%
Razones académicas	17	43%
Razones sociales y familiares	20	50%
Otras	4	10%

Elaboración propia.

Anexo 21.
Percepción de la relación entre desempeño político y aumento del prestigio social

Detalle	Cantidad	%
Sí	26	65%
No	10	25%
Sin respuesta	4	10%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 22.
Opinión sobre el éxito de la participación política de las mujeres que ocupan puestos en gobiernos locales

Detalle	Cantidad	%
Sí	31	78%
No	5	13%
Sin respuesta	4	10%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 23.
Fuentes de expresiones públicas de éxito político de las mujeres que desempeñan cargos gobiernos locales

Detalle	Cantidad
Las encuestas	20
La opinión de los medios de comunicación	18
La opinión de las y los ciudadanos expresada directamente	28
La opinión favorable de su partido	24
Otras	3
No disponible	3

Elaboración propia.

Anexo 24.
Participación en cursos de formación política de las mujeres entrevistadas

Detalle	Cantidad	%
Sí	33	83%
No	3	8%
No respuesta	4	10%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 25.
Importancia atribuida a la capacitación para la participación política

Detalle	Cantidad	%
Indispensable	15	37.5%
Importante	17	42.5%
Prescindible	4	10.0%
No disponible	4	10.0%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 26.
Mujeres reportaron ser víctimas de acoso o violencia política

Detalle	Cantidad	%
No	14	35%
Sí	21	53%
No disponible	5	13%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 27.
Circunstancias en que las mujeres reportan que se produjo acoso o violencia política

Detalle	Cantidad
Durante campaña electoral	12
En el ejercicio del cargo	10
En el proceso de selección candidaturas	3
Total	25

Elaboración propia.

Anexo 28.
Identidad étnica de las mujeres entrevistadas que ocupan puestos en gobiernos locales

Detalle	Cantidad	%
Mujer blanca	11	28%
Mujer indígena	1	3%
Mujer afro	4	10%
Mujer mestiza	21	53%
No disponible	3	8%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo29.
Percepción de discriminación política por condición racial de las mujeres que ocupan puestos en gobiernos locales

Detalle	Cantidad	%
Alguna vez	9	23%
A menudo	2	5%
Constantemente	1	3%
Nunca	24	60%
No disponible	4	10%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 30.
Ejercicio de la maternidad y condicionamiento de la carrera política

Detalle	Cantidad	%
Sí	5	13%
No	20	50%
De alguna manera	8	20%
No disponible	7	18%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 31.
Apoyo de la pareja en la crianza de hijos/as y quehaceres domésticos

Detalle	Cantidad	%
Nada	5	13%
Un poco/a veces	2	5%
En ciertos aspectos	10	25%
Totalmente	16	40%
No disponible	7	18%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 32.
Apoyo recibido por las mujeres que ocupan puestos en gobiernos locales para la crianza de hijos

Detalle	Cantidad	%
Por parte de familiares	13	33%
Trabajadora doméstica	14	35%
Guardería	1	3%
No, se ocupa sola	6	15%
Otros	3	8%
No disponible	3	8%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 33.
Opiniones sobre las diferencias en la forma de ejercer el poder político entre hombres y mujeres

Hombres	Mujeres
Imposición de los hombres por las cúpulas de los partidos, no por haber desarrollado un trabajo en los territorios	Las mujeres nos exigimos más por quedar bien y para demostrar que podemos
La mayoría de las cúpulas dirigenciales de los partidos son hombres y hacen anillos entre ellos	Más solidarias y nos ayudamos
Costumbre de realizar negociaciones políticas entre los hombres	Más comprometidas y realizan el trabajo con mayor dedicación y entusiasmo
Se apoyan más económicamente	Mejores administradoras, más honestas y gestionan de manera más transparente
Disponen de más recursos económicos para hacer las campañas	Toman decisiones tomando más en cuenta la inclusión social
Disponen de más poder económico y para ofrecer dádivas al electorado para conseguir votos	Mujeres tienden a hacer propuestas para conquistar votos
Los apoyos de recursos económicos son más evidentes a los hombres	Somos más inclusivas
Sociedad machista, en que la población está acostumbrada a los hombres en puestos electivos y se tiende a rechazar a las mujeres para estos puestos	A las mujeres se les exige más como dirigentes y en los puestos que ocupan Sociedad machista que no cree en el liderazgo femenino
Hombres se dedican 100% a la actividad política	Más responsabilidad en el hogar limita su tiempo
Oposición de los hombres a la superación de las mujeres y no les dan paso	Mujeres en cargos secundarios considerándose que tienen menos capacidades
Hombres respetan menos los principios, les interesa más el dinero que el bien común	Pensamos más rápido y podemos trabajar en varias direcciones para la toma de decisiones.
La mayoría tan pronto tienen algo de poder, aumenta el riesgo de las infidelidades y esas distracciones y conductas repercuten en la administración.	Tenemos claro el concepto FAMILIA
Hombres tienen más posibilidad de desplazamientos	Mujeres más comedidas y racionales en las ejecuciones presupuestarias para obtener mejores resultados.
Diferencias en la educación política	La mujer es más organizada
	Mujeres desconocen las leyes
Más autoritarios	Más pacientes buscando el consenso
Hombres creen que pueden y que tienen más capacidades	A las mujeres se les dificulta más estar conscientes de que podemos desempeñar cargos
	Más solidarias

Elaboración propia.

Anexo 34.
Disponibilidad de plan o iniciativa para promover gestión favorecedora de la igualdad entre mujeres y hombres

Detalle	Cantidad	%
Sí	18	45%
No	12	30%
Usted la inició	3	8%
Usted la continuó	1	3%
No claro o sin responder	6	15%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 35.
Disponibilidad de plan de desarrollo local que promueve la igualdad de género

Detalle	Cantidad	%
Sí	16	40%
No	15	38%
No respuesta	9	23%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 36.
Disponibilidad de diagnóstico de la población del municipio

Detalle	Cantidad	%
No	17	43%
Sí	14	35%
No disponible	9	23%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 37.
Disponibilidad de diagnóstico poblacional desagregado por sexo

Detalle	Cantidad	%
Sí	11	28%
No	4	10%
No respuesta	25	63%
Total	40	100%

Elaboración propia.

Anexo 39.
Ámbitos de acción municipal con sensibilidad a la igualdad de género

Ámbitos considerados	No	Sí	ND	Total
Cuenta con bases de datos desagregados por sexo en: patentes, catastro y contribuyentes en general.	13	6	21	40
Desarrolla proyectos de infraestructura de cuido, como centros infantiles, para personas adultas mayores, de apoyo para adolescentes.	12	7	21	40
Trabaja apoyando acciones para la no violencia en contra de las mujeres.	0	19	21	40
Trabaja apoyando la empleabilidad de las mujeres.	6	13	21	40
Trabaja apoyando la empresarialidad de las mujeres.	8	10	22	40
Tiene un programa de auditorías o consultas ciudadanas.	14	4	22	40
Toma en cuenta la opinión de hombres y mujeres para el desarrollo de proyectos, como el diseño de zonas verdes y parques.	6	13	21	40
Cuenta con un diagnóstico sobre las desigualdades entre hombres y mujeres a nivel interno de la municipalidad.	13	5	22	40
Se aplican medidas, procedimientos o políticas a favor de la no discriminación entre hombres y mujeres para la contratación, promoción y capacitación del personal de la municipalidad.	11	7	22	40
Se cuenta con reglamento para prevenir y sancionar el acoso sexual.	10	8	22	40
La elaboración del plan municipal o la aprobación de proyectos consideran criterios para: incluir y/o priorizar acciones para la igualdad entre mujeres y hombres; o para no promover la discriminación y desigualdad entre mujeres y hombres.	9	10	21	40
La municipalidad planifica con enfoque de género.	8	11	21	40
La municipalidad presupuesta con enfoque de género.	6	11	23	40
La municipalidad desarrolla programas para promover cambios culturales que contribuyan a eliminar la discriminación por sexo, edad, discapacidad, etnia en medios de comunicación, concursos, ferias, otros.	9	8	23	40
Realiza informes de rendición de cuentas a la población que muestren las acciones y avance en materia de igualdad entre mujeres y hombres, y/o derechos de las mujeres: informes de gestión por el Alcalde o Alcaldesa, informes del Concejo Municipal, otros.	7	11	22	40
Se cuenta con una oficina municipal de la mujer.	6	11	23	40

Elaboración propia.