

¿Cómo lograr la representación paritaria? Un repaso a la legislación de cuotas de género en la España multinivel*

How to achieve gender-balanced representation? A review of the gender quota legislation in multilevel Spain

Unai Ahedo

Universidad del País Vasco

ORCID ID: 0000-0002-0064-6819

unai.ahedo@ehu.eus

Ainhoa Novo-Arbona

Universidad del País Vasco

ORCID ID: 0000-0001-6184-7916

ainhoa.novo@ehu.eus

Cita recomendada:

Ahedo, U. y Novo-Arbona, A. (2021). ¿Cómo lograr la representación paritaria? Un repaso a la legislación de cuotas de género en la España multinivel. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 29, pp. 147-171.

DOI: <https://doi.org/10.20318/eunomia.2025.9848>

Recibido / received: 26/06/2024

Aceptado / accepted: 09/05/2025

Resumen

Con el objetivo de incrementar la presencia de mujeres en los órganos representativos, en verano de 2024 el Congreso de los Diputados aprobaba una nueva regulación de las cuotas legales que suponía un cambio de modelo. Una modificación de la ley de 2007 que supondrá una mayor limitación de la acción de las fuerzas políticas a la hora de elaborar sus candidaturas a nivel estatal y subestatal. En este artículo analizaremos la trayectoria sobre el debate y la aprobación de las cuotas en España. En este sentido, pondremos el foco sobre la nueva regulación, trataremos de desgranar los principales ejes del debate y los cambios más relevantes introducidos por el legislador. Asimismo, analizaremos el impacto de la nueva regulación en el reparto competencial y en la efectividad para favorecer la presencia de las mujeres en los órganos de representación.

* Esta investigación ha sido financiada por el Grupo de Investigación Gobernanza Multinivel (IT1377-22).

Palabras clave

Cuotas electorales, cuotas legales, igualdad de género, sistemas electorales, federalismo, representación descriptiva, paridad.

Abstract

With the aim of increasing the presence of women in representative bodies, in the summer of 2024, the Congress of Deputies approved a new regulation of legal quotas, which meant a change in the model. A modification of the 2007 law that will mean a greater limitation of the action of political forces when it comes to drawing up their candidacies at state and sub-state level. In this article we will analyse the history of the debate and approval of quotas in Spain. In this regard, we will focus on the new regulation, and we will try to unravel the main axes of the debate and the most relevant changes introduced by the legislator. We will also analyse the impact of the new regulation on the distribution of powers and on the effectiveness in favouring the presence of women in representative bodies.

Keywords

Electoral quotas, legal quotas, gender equality, electoral systems, federalism, descriptive representation, parity.

SUMARIO. 1. Introducción. 2. El debate y la aprobación de las cuotas voluntarias y legales en la España multinivel. 3. La nueva regulación de cuotas legales. 3.1. El debate sobre las competencias en materia electoral y regulación de cuotas. 3.2. El debate sobre el concepto de paridad y la segregación vertical. 3.3. El debate sobre el modelo de cuota y su mayor efectividad. 4. Conclusiones.

1. Introducción

En el marco de la Agenda 2030 y de la Directiva (UE) 2022/2381 del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un mejor equilibrio de género entre los administradores de las sociedades cotizadas y medidas conexas, el 7 de marzo de 2023, el Consejo de Ministros aprobaba el Anteproyecto de Ley Orgánica de representación paritaria de mujeres y hombres en órganos de decisión. Sin embargo, este anteproyecto nunca se llegaría a presentar en las Cortes Generales. La convocatoria de elecciones anticipada en julio de 2023, y la disolución del gobierno de coalición entre el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y Unidas Podemos (UP) dejó el citado anteproyecto en una situación de impasse. Así, será en la XV legislatura, con un gobierno conformado por el PSOE y Sumar, cuando se volvería a retomar esta cuestión. El 15 de diciembre de 2023 el Gobierno presentaba en el Congreso de los Diputados el Proyecto de Ley Orgánica 121/000001 de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres. Un proyecto en el que, entre otras cuestiones, se pretendía modificar la legislación electoral española, en todos sus niveles políticos y administrativos.

Tras un quindenio, de nuevo, un gobierno estatal de centroizquierda volvía a introducir en la agenda política española el debate sobre la necesidad de seguir ahondando en la representación paritaria en los órganos legislativos y las asambleas representativas estatales, autonómicas, municipales, insulares, forales, e incluso europeas. Aún más, el gobierno estatal volvía a poner en la agenda política la necesidad de modificar los instrumentos legales implementados hasta la fecha para asegurar una presencia equilibrada de hombres y mujeres en las asambleas representativas y, por ende, en las listas y candidaturas electorales presentadas por los partidos políticos.

Sin embargo, la reforma del modelo de regulación de cuota no parece haber llegado a formar parte de la agenda política y mediática. A pesar de que, en marzo de 2023, cuando el Gobierno anunció la incorporación de las «listas cremallera», los medios se hicieron eco de dicha propuesta la cuestión no formó parte del debate político-partidista durante los meses posteriores. En pocos meses se tramitó y aprobó en las Cortes Generales la nueva Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar el nuevo modelo de cuotas legales en el marco español. En primer lugar, trataremos de hacer un repaso histórico sobre la regulación de cuotas en España. En segundo término, analizaremos los tres ejes fundamentales se introducen en el debate de la regulación actual. Primero, la cuestión del reparto de las competencias en la regulación de cuotas entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Segundo, la definición del concepto de paridad y el establecimiento del umbral mínimo de presencia de mujeres. Por último, el nuevo modelo de cuota, la cremallera, y sus posibles efectos en la representación descriptiva y simbólica.

2. El debate y la aprobación de las cuotas voluntarias y legales en la España multinivel

Hace tiempo que numerosos estudios observan que el modelo territorial del estado afecta a la eficacia y eficiencia de las políticas públicas (Inmman y Rubinfeld, 1997) y también a las políticas de igualdad (Vickers, 2019). En el caso español los últimos estudios analizan los efectos del sistema multinivel en lo que Walby (2015) ha conceptualizado como el «régimen de igualdad». Es decir, el conjunto de relaciones sociales e instituciones de género interrelacionadas que constituyen en sistema (Lombardo y Alonso, 2020).

En España la implementación del *mainstreaming* de género ha sido un claro ejemplo de los efectos de la estructura del modelo territorial de poder sobre las políticas de igualdad (Alonso, 2016). Así se puede observar la activación del «efecto laboratorio» según el cual, los avances en materia de igualdad se han dado primero a nivel autonómico o subestatal y después se han asumido a nivel estatal (Rose-Ackerman, 1980). Dándose una especie de «efecto contagio o imitación» del que nos hablaba (Aldeguer, 2020), no sólo entre las fuerzas políticas, sino también entre las unidades constituyentes y, entre éstas y el Estado (Weaver, 2020).

La regulación de las cuotas legales no ha sido una excepción a esta práctica. De acuerdo con la teoría del Incremental Track (Dahlerup y Freidenvall, 1995; Dahlerup, 2006), los países europeos que cuentan con medidas legislativas de acción positiva para garantizar la presencia de mujeres contaron con cuotas voluntarias en algunos de los partidos políticos previamente (Meier, 2004; Murray, 2012; Proud, 2012). Aunque, la escasa incidencia de estas medidas voluntarias y la percepción de la relevancia del problema a abordar (Fernández y Valiente, 2024, Lépinard, 2015) llevan a que los poderes públicos asuman este objetivo como público y adopten medidas de carácter regulativo. De acuerdo con la importancia de la variable ideológica (Aldaguer, 2020), en España los primeros partidos en aprobar cuotas voluntarias serán los de centroizquierda. Asimismo, también lo serán los primeros ejecutivos autonómicos.

Las primeras medidas de acción positiva para garantizar la presencia de mujeres son voluntarias y se producen en el ámbito interno de los partidos políticos a finales de la década de 1980 en España. El modelo que adoptan algunos partidos españoles será el de garantizar una presencia mínima de mujeres en la totalidad de

la lista electoral en cada circunscripción. Así, en 1982 el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) reserva una cuota mínima del 6% a mujeres. Cuota que irá incrementando, sobre todo, tras lo acordado en el XXXIV Congreso Federal de 1997, que debía oscilar entre un 40% y un 60% (Serra, 2008, p. 172). Asimismo, durante la década de 1990 Izquierda Unida (IU) iría incorporando en sus estatutos formulas paritarias a la hora de elaborar las candidaturas electorales. Apostando, al igual que el PSOE, por el principio de equilibrio entre sexos a la hora de elaborar las candidaturas electorales.

Más allá de su visibilización de las mujeres en las listas electorales, los partidos también han demostrado su sensibilidad hacia la problemática de la «segregación vertical» (Aldeguer, 2020). Así, la elegibilidad de las candidatas pasará a formar parte del debate sobre las cuotas voluntarias y legales. En el caso del PSOE, se establece un sistema de cuotas que garantiza una representación equilibrada de mujeres y hombres, con un porcentaje variable que debe situarse entre el 40 % y el 60 % del total de la lista electoral. No obstante, se introduce una precisión especialmente significativa: dicho equilibrio debe respetarse también en el conjunto de puestos con previsión de resultar electos. Por su parte, Izquierda Unida va un paso más allá, procurando que las posibilidades de resultar elegidos sean iguales para mujeres y hombres. Para ello, recomienda el uso de la fórmula de la cremallera – alternancia entre sexos– siempre que sea posible, aunque sin imponerlo como una norma de obligado cumplimiento (Serra, 2008, pp. 173-175), lo que limitó considerablemente su efectividad.

En lo que respecta a los sistemas electorales y a la legislación electoral, las primeras fórmulas de cuota legislativa que se regulan en España no serán a nivel estatal, sino a nivel autonómico. Debemos señalar que las CCAA españolas tienen competencias legislativas en materia electoral. Sin embargo, no todos los elementos configuradores de los sistemas electorales autonómicos están en manos exclusivas de las CCAA. La Ley Orgánica 5/1985 de Régimen Electoral General establece que parte del articulado también se aplicará de forma directa a las CCAA, entre otros los aspectos, en lo que concierne a la presentación de las listas o candidaturas¹. También señala que todo el Título Primero referente a disposiciones comunes, se aplicará de forma supletoria en las elecciones autonómicas.

Sin embargo, cuando se aprueba la ley en 1985, no se recoge ningún aspecto sobre las condiciones que deben cumplir las cuotas respecto a la presencia de mujeres y hombres. Así las cosas, las CCAA asumen este espacio como desarrollo de la ley general o como ámbito no regulado por la ley general y, por tanto, un espacio sobre el que decidir.

En el año 2002 los Parlamentos Autonómicos de Castilla-La Mancha y de las Islas Baleares modificaron las leyes de elección de los representantes de sus cámaras legislativas, con la finalidad de garantizar una representación paritaria entre mujeres y hombres. Tanto en Castilla-La Mancha, en donde existía un gobierno y una mayoría parlamentaria del PSOE y en las Islas Baleares, donde existía una mayoría parlamentaria y un gobierno de coalición integrado por el PSOE y otras tres fuerzas políticas de izquierda en lo que se conoció como «Pacto de Progreso» (Araujo, 2004, p. 479) se legisló sobre esta cuestión. La fórmula elegida en ambos casos para garantizar la representación paritaria fue la de la cremallera o la alternancia de

¹ Véase la Disposición Adicional Primera de la Ley Orgánica 5/1985. Los restantes artículos del Título I de esta Ley tienen carácter supletorio de la legislación que, en su caso, aprueben las Comunidades Autónomas, siendo de aplicación en las elecciones a sus Asambleas Legislativas en el supuesto de que las mismas no legislen sobre ellos.

hombres y mujeres en la totalidad de la candidatura o lista. Así se establece en el art. 1 de la Ley 11/2002 aprobada por las Cortes de Castilla-La Mancha:

Para garantizar el principio de igualdad en la representación política, las candidaturas que presenten los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores, alternarán hombres y mujeres, ocupando los de un sexo los puestos pares y los del otro los impares. La Junta Electoral sólo aceptará aquellas candidaturas que cumplan este precepto tanto para los candidatos como para los suplentes.

Así mismo, así lo establece el art. 1.4 de la Ley 6/2002 aprobada por el Parlamento de las Islas Baleares:

Con la finalidad de hacer efectivo el principio de igualdad en la participación política, las candidaturas electorales deberán contener una presencia equilibrada de hombres y mujeres. Las listas se integrarán por candidatos de uno y otro sexo ordenados de forma alternativa.

Es este punto es donde podemos apreciar el juego entre los partidos políticos y los gobiernos, y parlamentos centrales y autonómicos. Y es que, tal y como señalábamos anteriormente, aunque ambas leyes fueron aprobadas en las cámaras legislativas autonómicas, el gobierno central –entonces en manos del Partido Popular (PP)–, interpuso recursos de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional (TC)² cuestionando la constitucionalidad de ambas leyes. Entre las motivaciones alegadas estaban la competencia de las CCAA para legislar en materia electoral y de la igualdad entre la ciudadanía española, más allá de lo que lo hacía la propia legislación electoral estatal (Serra, 2008, p. 178). Ante la relevancia del debate que se planteaba, el TC optó por dejar en suspenso la aplicación de dichas leyes autonómicas (véanse: ATC 5/2003, 14-1 y ATC 71/2003, 26-2), que no se pudieron aplicar en los procesos electorales celebrados en 2003. Sin embargo, tal y como nos señala Molero (2021, p. 55) el TC no llegó a pronunciarse al respecto debido a la extinción del proceso por desistimiento (véanse ATC 331/2006, 26-9 y ATC 359/2006, 10-10). Algo que, según Serra (2008: 179) se explicaría porque, en 2004 el gobierno estatal pasaría a estar en manos del PSOE.

Posteriormente, la Comunidad Foral de Navarra también legisló en esta materia, pero con una finalidad meramente declarativa. Es decir, sin obligar o limitar la acción de los partidos políticos. Así lo recogía el art. 2. de la Ley Foral 33/2002 de igualdad entre mujeres y hombres en el que se establecía que: «Se promocionará la presencia de mujeres en los órganos de decisión de los partidos políticos, así como en las candidaturas con que concurren a las elecciones, y a aquellas fuerzas políticas que aumenten la presencia femenina en las candidaturas». Una medida que, en la realidad, no dejaba de ser meramente declarativa, ya que no obligaba a los partidos políticos a integrar un cupo determinado de mujeres en las candidaturas electorales (Serra, 2008, p. 176).

En esa misma línea, Cataluña no llega a modificar la ley electoral, pero en ese periodo se encuentran con el proceso de reforma del Estatuto de Cataluña, e incorporan el mandato. Así, se establecía en el art. 56.3 de la Ley Orgánica 6/2006 de reforma del Estatuto de Cataluña, donde se señalaba que: «La ley electoral de Cataluña debe establecer criterios de paridad entre mujeres y hombres para la elaboración de las listas electorales». Una ley electoral catalana que aún sigue sin aprobarse.

² Recurso de inconstitucionalidad número 5536-2002 (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2002) y Recurso de inconstitucionalidad número 5537-2002 (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2002).

Asimismo, sin regular explícitamente las cuotas, la Comunidad Valenciana prevé incentivos para la incorporación de mujeres en la lista. En concreto, la Ley 9/2003 de igualdad entre hombres y mujeres aprobada por las Cortes Valencianas tan sólo llegaba a establecer una serie de beneficios –en forma de subvenciones o de un mayor espacio en los medios de comunicación– para aquellos partidos que integrasen un mayor número de mujeres en sus listas, como se especificaba en los artículos 10, 11 y 12 de la citada ley.

En el año 2005 –aún sin resolver las cuestiones de constitucionalidad planteadas años atrás–, se da un nuevo paso en la incorporación de las cuotas legales en el ámbito autonómico. Las comunidades autónomas de Andalucía y Euskadi plantean sendos cambios en la legislación electoral con el objetivo de garantizar la paridad entre mujeres y hombres. Por un lado, la comunidad andaluza volvería a adoptar el modelo de la cremallera o la alternancia de ambos géneros. Así lo establece el art. 2 de la Ley 5/2005 aprobada por el Parlamento de Andalucía en la que se modifica la anterior Ley Electoral andaluza:

La presentación de candidaturas, en la que se alternarán hombres y mujeres, [...] mediante listas que deben incluir tantos candidatos como escaños a elegir por cada circunscripción y, además, cuatro candidatos suplentes, expresándose el orden de colocación de todos ellos, ocupando los de un sexo los puestos impares y los del otro los pares.

Por otro lado, a diferencia de lo que había sucedido en otras CCAA, Euskadi seguiría un camino diferente. Tal y como se estableció en la Ley 4/2005 aprobada por el Parlamento Vasco con la que se pretendía fomentar la igualdad entre mujeres y hombres, la fórmula a emplear en la legislación electoral sería la de la cuota de «bloques». Así se establece en las Disposiciones Finales Cuarta y Quinta de la Ley 4/2005:

Las candidaturas que presenten los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de personas electoras estarán integradas por al menos un 50% de mujeres. Se mantendrá esa proporción en el conjunto de la lista de candidatos y candidatas y en cada tramo de seis nombres [...].

Debemos señalar que con la aprobación de la Ley 4/2005 Euskadi reformará todos sus sistemas electorales, tanto el de elección del Parlamento Vasco, como los de elección de las Juntas Generales de los tres Territorios Históricos (TTHH) de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa. Así las cosas, la legislación aprobada en Euskadi incorpora un nuevo modelo de regulación de las cuotas de género y una nueva definición de la paridad que marcará el debate sobre las cuotas de género en España hasta la actualidad.

En primer lugar, se establece una doble cuota que no sólo afectaría al conjunto de la lista, sino que también afecta a bloques de seis candidatos o candidatas. En segundo lugar, este modelo introducirá una definición del concepto de paridad completamente novedoso. Un concepto de paridad que se entiende como la presencia mínima de un 50% de mujeres en cada uno de esos bloques de seis. En tercer lugar, el modelo vasco se aleja del modelo de neutralidad de género para optar por la especificidad. Es decir, se hará una apuesta por reconocer que la discriminación afecta a las mujeres, y que, por tanto, el sistema de cuotas debe de garantizar sus derechos, dejando así la puerta abierta a la elaboración de listas electorales integradas exclusivamente por mujeres.

Sin embargo, al igual que acaeció con las leyes electorales de Castilla-La Mancha y de las Islas Baleares, ambas normas fueron de nuevo recurridas ante el TC³. En ambos casos, por diputados y diputadas del PP (Ruiz, 2004).

En lo que concierne a ambos casos, los escritos presentados ante el Alto Tribunal demandaban el examen varias causas de inconstitucionalidad, que de nuevo giraban en torno a lo competencial y a lo sustantivo. En primer lugar, se alegaba que algunos artículos de la Ley 4/2005 aprobada por el Parlamento Vasco y de la Ley 5/2005 aprobada por el Parlamento de Andalucía invadían competencias –en relación con el derecho de acceso a los cargos públicos que– reservadas al Estado. En segundo lugar, se argüía que las citadas leyes infringían la prohibición constitucional de definir las categorías de elegibles por razón de sexo. Dicho de otro modo, que afectaban a la igualdad de la ciudadanía española en lo que al derecho de sufragio pasivo se refiere. En tercer lugar, se argumentaba que las citadas leyes invadían la esfera de libertad de acción y de decisión de los partidos políticos (véanse la STC 13/2009, 19-1 y la STC 40/2011, 31-3).

A diferencia de lo acontecido unos años antes, tanto en Andalucía como en Euskadi, la interposición de dichos recursos de inconstitucionalidad no implicó la suspensión de la aplicación de las citadas leyes electorales (Serra, 2008). Algo por lo que las primeras elecciones en las que se aplican medidas de acción positiva en España se producen en Euskadi, concretamente en los comicios de 2005.

En ese momento, el Gobierno central presidido en minoría por el PSOE, adopta la decisión de liderar la regulación de la cuota a nivel estatal. Lo hace modificando el art. 44 de la Ley Orgánica 5/1985 del Régimen Electoral General (LOREG), una ley orgánica cuyo ámbito de aplicación no se limita a las elecciones del Congreso, Senado, municipales y europeas, sino que afecta también a las elecciones autonómicas, forales y de Consejos y Cabildos insulares.

Tal y como nos señala Carmona (2018), desde 2001 distintas fuerzas parlamentarias de izquierda presentaron distintas iniciativas parlamentarias intentado modificar la legislación electoral estatal con la finalidad de introducir cuotas legales. Propuestas que, debido a la composición de las Cortes Generales, nunca salieron adelante.

Será en el año 2007 cuando se apruebe la Ley Orgánica 3/2007 para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres. Una Ley Orgánica donde, mediante la Disposición Adicional Segunda, se añade el art. 44 bis al articulado de la LOREG, quedando redactada de la siguiente forma:

1. Las candidaturas que se presenten para las elecciones de diputados al Congreso, municipales y de miembros de los consejos insulares y de los cabildos insulares canarios en los términos previstos en esta Ley, diputados al Parlamento Europeo y miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas deberán tener una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que en el conjunto de la lista los candidatos de cada uno de los sexos supongan como mínimo el cuarenta por ciento. Cuando el número de puestos a cubrir sea inferior a cinco, la proporción de mujeres y hombres será lo más cercana posible al equilibrio numérico. En las elecciones de miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, las leyes reguladoras de sus respectivos regímenes electorales podrán

³ Recurso de inconstitucionalidad núm. 4057-2005 (BOE núm. 159, de 5 de julio de 2005) y Recurso de inconstitucionalidad núm. 5404-2005 (BOE núm. 234, de 30 de septiembre de 2005).

establecer medidas que favorezcan una mayor presencia de mujeres en las candidaturas que se presenten a las Elecciones de las citadas Asambleas Legislativas.

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

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

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

De esta forma, el Estado asume sus competencias para la regulación de las cuotas legales en lo que se refiere a la elaboración y presentación de listas o candidaturas. Más aún, tal y como se señala en la Disposición Adicional Primera, la legislación estatal será de obligado cumplimiento para las CCAA.

Será en este punto donde surjan algunas dudas sobre la compatibilidad entre la nueva legislación electoral estatal y la legislación electoral de cuotas aprobada ya, en ese momento, por algunas CCAA. Se interpretó que no, que las candidaturas presentadas en las elecciones autonómicas –también las de los Cabildos Insulares y los TTHH vascos– debían cumplir como mínimo lo establecido por el Estado, pudiendo desarrollar una regulación más detallada o desarrollada. Y, en caso de no hacerlo, bastaba con que las CCAA aplicasen la normativa estatal; incluso, sin la necesidad de reformar sus leyes electorales propias.

De este modo, podríamos señalar que, de ser una competencia exclusiva de las CCAA, la regulación de las cuotas legales pasa a ser concurrente a la legislación española. Es decir, ambos niveles territoriales tienen capacidad legislativa sobre la materia. El Estado regula una base mínima común y las CCAA pueden desarrollarla, incorporando nuevas exigencias a la cuota.

Tal y como había sucedido con las diferentes leyes aprobadas a nivel autonómico, también generaron serias dudas en torno a su constitucionalidad. Entre otras, la Cuestión de Inconstitucionalidad núm. 4069-2007 y el Recurso de inconstitucionalidad 5653-2007 (véase la STC 12/2008, 29-1). Sin embargo, las alegaciones fueron diversas en cuanto a su procedencia y contenido. La mayoría de estas cuestiones no se dirigían a poner en duda la capacidad legislativa del Estado o de las CCAA sino a la constitucionalidad de limitar la capacidad de los partidos políticos a la hora de elaborar sus listas, la propia referencia a la distinción entre

mujeres y hombres⁴ o la limitación del derecho pasivo del electorado⁵. Tal y como señalan Molero (2021, p. 55) y Torres (2009, p. 32) todos los procedimientos fueron resueltos por la STC 12/2008, 29-1 en la que el Alto Tribunal desestimaba tanto el recurso como la cuestión de inconstitucionalidad considerando la norma estatal acorde a la Constitución. Algo que servirían de fundamento al Alto Tribunal para resolver los recursos interpuestos años atrás ante las leyes vasca (véase la STC 13/2009, 19-1) y andaluza (véase la STC 40/2011, 31-3), que quedarían igualmente desestimados (Molero, 2021, p. 55).

En dicha sentencia de 2008, en primer lugar, se señalaba la idoneidad y constitucionalidad de las medidas de acción positivas para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres. Sobre todo, en lo que a la participación política se refiere. En segundo lugar, se dejaba claro que la fórmula de equilibrio entre sexos no trataba de beneficiar a uno de los dos, sino a los dos. En tercer lugar, la sentencia señalaba que el derecho de sufragio pasivo de la ciudadanía no se veía dañado, puesto que la ley tan sólo era de obligado cumplimiento para los partidos políticos, asociaciones u otros entes que son los únicos que pueden presentar candidaturas. Por último, se señalaba que efectivamente la ley termina por limitar la libertad ideológica y de acción de los partidos, pero tan sólo en pos de la promoción del derecho fundamental que supone la igualdad entre mujeres y hombres (Molero, 2021).

Estas sentencias reconocían la capacidad al Estado y de las CCAA de regular sobre la materia, al no considerar inconstitucional ninguna de las regulaciones autonómicas y, además, zanjaban el debate sobre la posibilidad de aprobación y aplicación de cuotas de género en la elaboración de las candidaturas electorales.

Así las cosas, el modelo estatal de cuotas será el que adopten el resto de las CCAA desde la aprobación de la ley. Aun teniendo plenas competencias para legislar en materia electoral, podemos señalar que ninguna comunidad autónoma ha planteado en estos años modelos de cuota diferentes a los previamente aprobados. De hecho, es más que reseñable la escasa o prácticamente nula alusión a esta

⁴ Por ejemplo, se plantearon varios recursos y cuestiones de inconstitucionalidad en las elecciones municipales de mayo de 2007, ante la negativa de distintas Juntas Electorales para aceptar candidaturas, presentadas por partidos de centro derecha y extrema derecha, e integradas en su mayoría o en su totalidad por mujeres (Álvarez, 2012). Sin embargo, a diferencia de lo acaecido anteriormente, es en esta ocasión donde la visión y el planteamiento sobre la Cuestión de inconstitucionalidad núm. 4069-2007 planteada dará un giro de ciento ochenta grados. Y es que, como podemos observar en la STC 12/2008, 29-1, en el Auto de 5 de mayo de 2007 elevado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santa Cruz de Tenerife ante el Pleno de TC, el art. 44 bis Ley Orgánica 5/1985 –que precisamente era el elemento u objeto central de los recursos presentados por parte del PP del municipio canario de Garachico tras la decisión de la Junta Electoral de Zona de Icod de los Vinos de denegar la proclamación de la candidatura presentada– en realidad no parecía generar dudas sobre su supuesta inconstitucionalidad. Más aún, por un lado, en el escrito se señalaba que efectivamente, que se trataba de una medida de distinción hecha por el legislador, pero con motivos razonables y objetivos con el fin último de promover una discriminación positiva hacia las mujeres. Todo ello en línea con las medidas de igualdad aprobadas hasta la fecha, no sólo a nivel estatal, sino también a nivel internacional. Aún más, incluso se llegaba a plantear la duda sobre si la limitación del 60% podría suponer una barrera para que las propias mujeres pudieran ejercer el derecho de sufragio pasivo. Por otro lado, también se planteaba la posible limitación de la libertad ideológica y de acción de los partidos políticos a la hora de nombrar a sus candidatos y candidatas (véase la STC 12/2008, 29-1).

⁵ En junio de ese mismo año, más de 50 diputados del PP interpusieron un recurso de inconstitucionalidad contra ese mismo art. 44 bis de la Ley Orgánica 5/1985 que se había añadido en la Ley Orgánica 3/2007 sobre la igualdad. En él, por un lado, se argumentaba que mediante ese artículo se limitaban tanto los derechos de igualdad de la ciudadanía española en cuanto al derecho de sufragio pasivo. Por otro lado, se volvía a remarcar la limitación que suponía dicho artículo para los partidos políticos a la hora de elegir a sus candidatas y candidatos. Cuestiones que, en definitiva, interferían en los derechos fundamentales de la ciudadanía española. Y que, lejos de aumentar y favorecer el derecho de sufragio pasivo y la presencia de mujeres en las instituciones representativas la limitarían a un máximo del 60% (véase la STC 12/2008, 29-1).

cuestión en las leyes electorales y en las leyes de igualdad que se han ido aprobando en las Comunidades Autónomas de Aragón, Asturias, Castilla y León, Galicia, La Rioja, Madrid y Murcia. La tabla 1 resume la situación actual de la regulación de la cuota en las leyes electorales autonómicas.

A) Regulan la cuota directamente mediante la modificación de la ley electoral y/o mediante la ley de igualdad	Andalucía, Islas Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha y País Vasco
B) No regulan, tan sólo hacen alusión a la paridad en la elaboración de las candidaturas y la composición de órganos representativos en sus leyes de igualdad	Canarias, Cataluña, Extremadura, Navarra y C. Valenciana
C) No regulan, no hacen alusión a la paridad en la elaboración de candidaturas y en la composición de los órganos representativos ni en sus leyes de igualdad ni en sus leyes electorales	Aragón, P. de Asturias, Castilla y León, Galicia, La Rioja, C. de Madrid y R. de Murcia

Tabla 1: La regulación autonómica de las cuotas de género – Fuente: elaboración propia.

Tan solo en las leyes en torno a la igualdad entre mujeres y hombres de Extremadura, Canarias y Cataluña encontramos una breve alusión a que los poderes públicos de dichas comunidades fomentarán y garantizar una presencia equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas electorales y en las asambleas parlamentarias⁶.

Solo la Comunidad de Cantabria ha incorporado en el articulado de su ley de igualdad (véase la Disposición adicional cuarta de la Ley 2/2019) y en su ley electoral (véase el art. 23.4 de la Ley 5/1987) el modelo de cuotas estatal. Asimismo, la Comunidad Foral de Navarra, en su ley de igualdad (Ley Foral 17/2019), ha sido la única comunidad que ha manifestado la intención de establecer un modelo distinto al estatal: el de la cremallera. Algo que finalmente no se llegó a plasmar en la legislación electoral navarra.

En definitiva, parece que la centralización o estatalización de la regulación de las cuotas legales desde 2007 ha tenido efectos positivos, pero, también negativos. Por una parte, la incorporación de las cuotas legales en la legislación electoral general española afectó directamente a todos los sistemas electorales de las CCAA que aún no habían tomados medidas de acción positiva –en este caso, limitando la acción de los partidos en la elaboración de las listas– para incrementar la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos de decisión. Por otra parte, esta regulación estatal de las cuotas también sirvió para que ninguna otra CCAA elaborara un sistema de cuotas distinto, acorde con los elementos configuradores de su sistema electoral particular o de su sistema de partidos. Una falta de adaptación a la realidad de cada sistema electoral y de partidos que puede estar dejando sin efectos la propia cuota legal (Novo-Arbona y Diz, 2022).

⁶ Véase el art. 3.12 de la Ley 8/2011 de igualdad de extremeña; el art. 60 de la Ley 1/2010 de igualdad canaria, y el art. 19.2 de la Ley 17/2015 de igualdad catalana.

3. La nueva regulación de cuotas legales

Tal y como señalábamos al inicio, en verano de 2024 las Cortes Generales españolas aprobaban una nueva ley, en la que se volvían a regular las cuotas legales⁷. Una vez más, un gobierno de centroizquierda incorporó a la agenda parlamentaria y legislativa española la necesidad de profundizar en la igualdad política entre mujeres y hombres. En este contexto, se impulsó la revisión de los marcos normativos relativos a la composición paritaria de las candidaturas electorales, con el propósito de aumentar la representación descriptiva⁸ en los órganos de toma de decisiones tanto a nivel estatal como subestatal. En este sentido, se planteó la sustitución del sistema de «cuotas por bloques» por el modelo de «cremallera», un mecanismo que garantiza la alternancia de sexos en las listas electorales y que, al contar con menor flexibilidad, exige un esfuerzo adicional por parte de los partidos políticos en los procesos de elaboración de dichas listas.

Sin embargo, la modificación de las cuotas legales se produce en una situación extraordinaria. Por un lado, se incorpora dentro de la adaptación de una directiva europea que tiene como objeto un mejor equilibrio de género entre los administradores de las sociedades cotizadas. Por otro lado, se tramita por vía de urgencia. El proyecto se presenta por parte del Gobierno en la cámara baja en diciembre del 2023, no siendo hasta junio de 2024 cuando la Mesa –a petición del propio Gobierno– decide que se tramitará de urgencia. Una premura que vendría justificada por el agotamiento de los plazos previstos por la UE para la adaptación de la legislación española a la Directiva 2022/2381. Una premura que hará que tras una breve tramitación y escasas enmiendas⁹ a finales de julio se termine aprobando la que hoy conocemos como Ley Orgánica 2/2024 de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres.

Esta nueva ley toca tres aspectos sensibles en el sistema político español. Aspectos que como veremos han estado presentes en el debate sobre la aprobación de las cuotas legales desde hace ya más de dos décadas en los sistemas electorales estatales y subestatales. En primer lugar, el debate y aprobación de la nueva regulación volverá a poner sobre la mesa el debate entre el Estado y la CCAA sobre las competencias en materia de legislación electoral y establecimiento de las cuotas. En segundo lugar, el debate sobre la definición del concepto de paridad. En tercer lugar, la discusión sobre el modelo de la cuota y sus consecuencias en la libertad de los partidos políticos a la hora de elaborar sus candidaturas y sus posibles efectos en lo que a la composición paritaria o equilibrada entre hombres y mujeres de los órganos representativos se refiere.

⁷ Toda la documentación sobre la tramitación de la Ley Orgánica de representación paritaria pueden consultarse en la web del Congreso de los Diputados: https://www.congreso.es/es/busqueda-de-iniciativas?p_p_id=iniciativas&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&iniciativas_mode=mostrarDetalle&iniciativas_legislatura=XV&iniciativas_id=121/000001

⁸ En su obra *The Concept of Representation* (1967), Hanna Pitkin define la representación descriptiva como aquella en la que los representantes se asemejan en características relevantes (como género, etnia o clase) a las personas representadas. No se centra en la acción, sino en el reflejo social del grupo representado. Es un concepto clave para entender la justificación de las medidas de acción positiva, las cuotas.

⁹ Así las cosas, en las primeras enmiendas presentadas ante el proyecto de ley, en primer lugar nos encontramos con una oposición frontal por parte del grupo parlamentario de VOX, grupo que presentará una enmienda a la totalidad en el Congreso de los Diputados y que, posteriormente, presentará una propuesta de veto en el Senado.

3.1. El debate sobre las competencias en materia electoral y regulación de cuotas

El proyecto de ley de paridad presentado por el Gobierno tenía como objetivo fundamental terminar con la cuota por bloques estableciendo como modelo el sistema de alternancia de sexos –o cremallera– y aplicarlo a la totalidad de los sistemas electorales: estatales, autonómicos, forales, insulares, municipales y europeo. Concretamente, se proponía la siguiente modificación del art. 44 bis de la Ley Orgánica 5/1985 de Régimen Electoral General:

1. Las candidaturas que se presenten para las elecciones de diputados y diputadas al Congreso, municipales, de miembros de los consejos insulares y de los cabildos insulares, diputados y diputadas al Parlamento Europeo y miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas deberán tener una composición paritaria de mujeres y hombres, integrándose las listas por personas de uno y otro sexo ordenados de forma alternativa.
2. A las listas de suplentes se aplicarán las reglas contenidas en el anterior apartado.
3. Cuando las candidaturas para el Senado se agrupen en listas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 171, tales listas deberán tener igualmente una composición paritaria de mujeres y hombres, tal y como se establece en el apartado 1.
4. La Junta Electoral solo aceptará aquellas candidaturas que cumplan este precepto tanto para los candidatos como para los suplentes.

Por tanto, no solo se pretendía modificar el modelo de cuotas, la nueva propuesta del Gobierno implicaba, además, un vaciamiento de la capacidad legislativa de las comunidades autónomas en esta materia. Esta asunción por parte del Estado de la competencia exclusiva en la regulación de las cuotas fue prontamente cuestionada durante el proceso de tramitación parlamentaria.

Así, durante el trámite en Comisión, el Partido Nacionalista Vasco (EAJ/PNV) y el Bloque Nacionalista Galego (BNG) presentaron una serie de enmiendas orientadas a revisar el contenido de dicho artículo. El objetivo principal de estas propuestas era garantizar que la regulación respetase las competencias exclusivas de las CCAA en materia electoral, algo que, según ambos grupos parlamentarios, no quedaba salvaguardado en la redacción original del proyecto de ley.

Esta cuestión quedó rápidamente zanjada, tanto en el Dictamen emitido por la Comisión como en el texto aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados antes de ser enviado al Senado. Se incluía pues una excepción, de modo que las Comunidades Autónomas y las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa podrían establecer una legislación electoral distinta, siempre que promoviese la representación equilibrada en las asambleas legislativas. Así quedaba modificado finalmente tras la aprobación de la Ley Orgánica 2/2024 de representación paritaria el tantas veces citado art. 44 bis de la Ley 5/1985 de Régimen Electoral General, al que se le añadía un nuevo punto:

3. En las elecciones de miembros de las Asambleas Legislativas de las comunidades autónomas y Juntas Generales de los Territorios Históricos vascos, las leyes reguladoras de sus respectivos regímenes electorales podrán establecer otros sistemas de elaboración de listas siempre que su objetivo sea favorecer la representación paritaria y la presencia equilibrada de mujeres y hombres en dichas candidaturas.

Sin embargo, esta nueva redacción del artículo 44 bis tiene otra serie de consecuencias sobre el reparto competencial en la materia. Y es que, con lo

estipulado en la nueva normativa, la regulación de las cuotas pasa de ser una materia concurrente entre el Estado y las Comunidades Autónomas, en la que una legisla la base y la otra el desarrollo, a una materia de carácter supletorio; dado que ahora se aplicará la legislación estatal siempre y cuando no haya una regulación autonómica al respecto.

En resumidas cuentas, la nueva ley no establece ningún condicionamiento a la legislación electoral y de cuotas de las CCAA. Solamente señala que la regulación de la cuota deberá garantizar el principio de paridad en la elaboración de las candidaturas. Así, el mínimo exigido a las CCAA pasa de la «doble cuota» –no sólo en la totalidad de la lista, sino también en bloques de cinco puestos– a la «cuota simple» –tan sólo en la totalidad de la lista– si éstas así lo regulan en sus particulares leyes electorales.

Además, establece diferencias entre distintos órganos subestatales. Los TTHH vascos podrán regular sus propias cuotas legales, mientras que los Cabildos y Consejos insulares no; deberán aplicar obligatoriamente el modelo estatal.

	<i>En la Ley Orgánica 3/2007</i>	<i>En la Ley Orgánica 2/2024</i>
<i>Congreso de los Diputados</i>	Doble cuota, paridad en la totalidad de la lista y en bloques de 5	Cremallera en la totalidad de la lista
<i>Senado</i>	General, mínimo del 40% en la totalidad de la lista	Cremallera en la totalidad de la lista
<i>Municipios >3.000 habitantes</i>	Doble cuota, paridad en la totalidad de la lista y en bloques de 5	Cremallera en la totalidad de la lista
<i>CCAA que tengan aprobada o desarrollen su propia regulación de cuotas</i>	Doble cuota, paridad en la totalidad de la lista y en bloques de 5	Cuota simple, paridad en la totalidad de la lista
<i>CCAA que no desarrollen su propia regulación de cuotas</i>	Doble cuota, paridad en la totalidad de la lista y en bloques de 5	Cremallera, en la totalidad de la lista
<i>Juntas Generales de los TTHH</i>	Doble cuota, paridad en la totalidad de la lista y en bloques de 5	Cuota simple, paridad en la totalidad de la lista
<i>Cabildos y Consejos Insulares</i>	Doble cuota, paridad en la totalidad de la lista y en bloques de 5	Cremallera en la totalidad de la lista

*Se entiende por paridad la presencia de un mínimo del 40% de mujeres.

Tabla 2. Comparativa de la regulación de cuotas establecida en la legislación estatal para los distintos órganos y niveles políticos – Fuente: elaboración propia.

El Estado tiene competencia exclusiva para regular las elecciones al Congreso, Senado, municipales y europeas. Pero la aplicación de la nueva medida de la cremallera plantea algunas excepciones.

En el caso de las elecciones municipales la medida tan sólo será de obligado cumplimiento en la elaboración de las candidaturas que se presenten en municipios con una población censada mayor de 3000 habitantes. La cuota no será de obligado cumplimiento en los demás municipios españoles.

Dónde la regulación si tiene un efecto más crítico es en las elecciones a las Cortes Generales. En el caso de las candidaturas presentadas en las elecciones al Senado, se señala que –siempre que se presenten en forma de lista o plancha – deberán respetar la alternancia entre ambos sexos.

¿De qué manera debemos interpretar este condicionamiento? En principio, no tendría sentido regular el orden de las candidaturas en un formato de plancha o lista, si entendemos –tal y como establece la regulación del sistema– que el sufragio pasivo en dichas elecciones es individual a cada candidato o candidata. El elector no tiene opción de votar a una sola lista cerrada y bloqueada, por el contrario, tiene capacidad para elegir a 3 candidatos o candidatas presentados en el conjunto de las listas.

Una cuestión que debemos ligar a la incidencia del propio sistema electoral en la escasa efectividad de las cuotas en las elecciones al Senado. Por un lado, algo que se debe a la fórmula electoral elegida por el legislador para la conversión de votos en escaños: la mayoritaria. Por otro lado, algo que se debe a la baja magnitud de las circunscripciones electorales: entre 4 y 1. Dos motivos por los cuales, la obligatoriedad de cuotas como la cremallera en la elaboración de las listas electorales podría no tener ningún efecto en la representación descriptiva.

Dicho esto, la aplicación de la cuota legal en los niveles subestatales se complejiza con la actual legislación estatal. En el caso de las elecciones autonómicas, y de acuerdo con lo dispuesto en la nueva ley de paridad, en aquellas CCAA que cuenten con una normativa propia para garantizar la paridad en la elaboración de candidaturas, dicha regulación prevalecerá sobre la establecida por el Estado. Así las cosas, tras la aprobación de la nueva legislación estatal, Andalucía, Islas Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha y País Vasco mantendrían lo regulado en sus leyes de igualdad y en sus leyes electorales, manteniendo así sus particulares modelos, tanto de cremallera como de bloques de 5 y de 6.

Por el contrario, al resto de las 12 CCAA se les aplicará, de forma supletoria, la actual cuota estatal. Por tanto, en tanto que no regulen ninguna otra fórmula para garantizar la presencia equilibrada o paritaria de mujeres y hombres en la elaboración de las listas electorales, las fuerzas políticas deberán respetar obligatoriamente la cremallera.

Sin embargo, la nueva legislación estatal nos genera una serie de dudas. Y es que, ¿cómo ha cambiado el suelo mínimo de regulación de la cuota en las elecciones autonómicas con esta nueva regulación?

De acuerdo con la actual regulación, las CCAA podrían regular sus propios modelos de cuota –en lo que a elaboración de candidaturas se refiere–, teniendo tan sólo que cumplir obligatoriamente con el principio de paridad (el mínimo del 40%) en la totalidad de la lista. Sin necesidad de prestar atención a la problemática de la segmentación vertical. En definitiva, la nueva ley elimina la modalidad de doble cuota como base para toda la legislación electoral autonómica, que obligaba al cumplimiento

del principio de paridad no sólo en la totalidad de la lista, sino también en tramos de 5 puestos.

No obstante, no podemos obviar que, aunque de difícil comprobación y argumentación, el articulado de la nueva ley añade una segunda condición respecto a la regulación autonómica de las cuotas legales: que su objetivo último sea el de favorecer la representación paritaria. Queda por conocer cómo es interpretado este principio si llegan a aprobarse nuevas cuotas legales a nivel autonómico.

Finalmente, en el caso de las elecciones a los Consejos Insulares y a las Juntas Generales –cuya legislación constituye una materia de competencia compartida entre el Estado y las comunidades autónomas de Baleares y Euskadi, respectivamente– se han producido diferencias sustanciales. Bajo la normativa anterior, en ambos casos se aplicaba la ley estatal como legislación básica, mientras que las disposiciones específicas eran desarrolladas por los parlamentos autonómicos balear y vasco.

Con la nueva regulación, para la elección de los miembros de los Consejos de Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera se aplicará la cuota aprobada por el Estado no de forma supletoria sino de forma exclusiva. Sin embargo, en el caso de la elección de los representantes en las Juntas Generales de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa se aplicará la ley que regula el Parlamento Vasco y solamente de forma supletoria se aplicaría la estatal porque la excepción regulada solo afecta a estos órganos de representación.

3.2. El debate sobre el concepto de paridad y la segregación vertical

Otra de las de las cuestiones que se fijaban en el proyecto de ley presentado por el Gobierno era el de seguir definiendo la paridad o el equilibrio de mujeres y hombres en los órganos representativos –y, por ende, en las candidaturas electorales– como la presencia de un mínimo del 40% y un máximo de un 60% para cada uno de los sexos.

Las enmiendas de EAJ/PNV y PP trataban de modificar esta definición. En línea con la definición vasca de la paridad, de definir la paridad refiriéndose específicamente a las mujeres. Y, fijando, que la paridad habría que entenderla no como la presencia de un mínimo del 40%, sino al menos de un 50%.

Esta cuestión también fue planteada desde el Grupo Mixto por Podemos que también realizó enmiendas en las que se trataba de modificar la definición del 40%-60%, a favor de la definición de la presencia equilibrada en la que se señala que ésta debe de asegurar siempre la presencia mínima –ya sea en tramos o en la lista entera– de un mínimo del 50% de mujeres.

En esta línea, Podemos presentaría también una enmienda de modificación de art. 44 bis, en la que se señalaba la posibilidad de no respetar la cremallera en el caso de que este orden alterno fuese perjudicial contra las mujeres. Posibilitando la presencia de dos o más mujeres seguidas en una candidatura electoral y negando esta posibilidad a los candidatos masculinos. Algo que podría hacer aún más efectiva la medida a la hora de garantizar la presencia de mujeres en los parlamentos y asambleas.

Asimismo, desde el Grupo Mixto, partidos como Coalición Canaria (CC) también defendieron excepciones similares ante la cremallera. Desde este grupo

político se defenderá la posibilidad de repetir candidatos o candidatas del mismo sexo, siempre que esto tenga como finalidad una mayor presencia y participación de las mujeres. Ahora bien, a diferencia de la propuesta de UP, la propuesta de enmienda presentada por CC proponía un límite de un 40%-60% de ambos sexos en tramos de seis. Es decir, que en una candidatura podrían ir en los tres primeros puestos 3 mujeres, pero que, en ese caso, los dos siguientes debían de ser obligatoriamente ocupados por hombres.

Una idea que también sería defendida por el BNG, que iría más allá, señalando que, en estos casos, tan sólo se podría permitir la presencia simultánea de 2 hombres en el caso de que ocupasen los puestos 4º y 5º del bloque. Algo que también terminará defendiendo el PP cuando el proyecto se tramite en el Senado.

Vemos en las propuestas de enmienda de CC y BNG de nuevo aquí la diferente interpretación sobre el concepto de paridad o representación equilibrada, que vuelve a ser la del 40%-60%, y no la del mínimo del 50% de mujeres. Sin embargo, atisbamos también esa preocupación por los efectos perjudiciales que la cremallera pudiera tener en las mujeres finalmente electas. Por ejemplo, en aquellas circunscripciones donde un partido cuenta con 2 puestos seguros, antes era posible que esos 2 puestos fueran ocupados por 2 mujeres, mientras que con la cremallera no. Algo que podría reducir la presencia de mujeres electas a la mitad.

Asimismo, podemos decir que aún más interesante son las enmiendas realizadas por Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) tanto en el Congreso como en el Senado introduciendo dos nuevos conceptos: el de la «paridad vertical» y el de la «paridad horizontal». Así quedaba reflejado en sus enmiendas al proyecto de ley presentado por el gobierno, y concretamente, al art. 44 bis de la Ley Orgánica 5/1985:

La paridad vertical se combinará con la paridad horizontal, debiendo los partidos políticos presentar un número igual de listas encabezadas por mujeres y por hombres en el conjunto de circunscripciones o de municipios a los que concurran.

Por una parte, conscientes de la relevancia estratégica que tienen los puestos considerados seguros o de salida, y en particular los encabezamientos de lista; y, por otra, preocupados por la escasa presencia de mujeres candidatas en dichas posiciones, desde ERC se propondrá una limitación adicional a la capacidad de decisión de los partidos políticos. El objetivo era garantizar un mayor número de mujeres, no sólo en las candidaturas, sino también en las cámaras legislativas.

Así, propondrán asegurar la «paridad horizontal», o la paridad en la totalidad de la composición de las listas electorales, defendiendo la medida de la cremallera. Sin embargo, añadirán la necesidad de asegurar también la «paridad horizontal», es decir, la presencia de un número igual de listas encabezadas por mujeres y hombres en todas aquellas circunscripciones electorales –incluso municipios– en las que concurran los partidos electorales.

Por ejemplo, si en las elecciones al Congreso de los Diputados, ERC –por continuar con el caso– presenta candidaturas en las 4 circunscripciones catalanas, debería presentar al menos 2 candidaturas encabezadas por mujeres y 2 por hombres. Algo que, sin duda, sería muy efectivo en aquellos casos como el español, donde debido a la configuración de su sistema electoral y al tamaño de sus circunscripciones, muchos partidos tan sólo obtienen 1 único escaño. Un escaño que, de aplicarse la cremallera, no tiene por qué ser mujer.

Un debate que, en el texto finalmente aprobado quedaría zanjado mediante la definición de la presencia equilibrada como un mínimo del 40% y un máximo del 60% de ambos sexos. Asimismo, todas aquellas medidas propuestas para evitar la segregación vertical no fueron tenidas en cuenta. Posibilitando que todas las candidaturas presentadas por una misma fuerza política, en diferentes circunscripciones, puedan estar siempre encabezadas por hombres. Algo que, como veremos después, puede limitar la efectividad de la cuota.

3.3. El debate sobre el modelo de cuota y su mayor efectividad.

Por último, mediante el proyecto de ley presentado por el ejecutivo del PSOE y Sumar se modificaba el instrumento empleado hasta la fecha por en las elecciones nacionales y en la mayoría de las autonómicas. La denominada «cuota de bloques» pasaba a ser sustituida por la «cremallera». Un instrumento para garantizar la presencia equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas electorales dotado de una menor flexibilidad y que implicaría conceder una menor libertad a los partidos políticos a la hora de elaborar sus listas electorales. Una medida orientada a reforzar aún más la representación descriptiva.

Así las cosas, la tercera de las cuestiones que más debate generó en la tramitación de la nueva ley fue la de la medida de discriminación positiva a emplear. Es decir, la discusión entre idoneidad y efectividad de la cremallera frente a la cuota de bloques; o, mejor dicho, a las cuotas de bloques (de tramos de 5 o de 6).

Como hemos visto, el Gobierno, defendía la cremallera como instrumento de elaboración de las candidaturas. Un modelo en el que se han de alternar obligatoriamente candidatos y candidatas hombres y mujeres de forma consecutiva¹⁰. Sin embargo, en sus enmiendas, partidos como EAJ/PNV y PP proponían seguir con la cuota de bloques, pero modificándola o cambiándola por la cuota de bloques de tramos de seis, en los que mínimo el 50% de las candidatas debían de ser obligatoriamente mujeres. De hecho, trataron de justificar su propuesta con los buenos resultados que había obtenido esta medida en las elecciones autonómicas vascas y forales.

Aunque este modelo de bloques de seis fue defendido en las enmiendas presentadas por EAJ/PNV y PP en el Congreso de los Diputados y en el Senado, esta medida no fue incorporada al documento final. La cremallera se establecía así como el nuevo modelo a aplicar.

Sin embargo, no debemos pasar por alto que estas enmiendas situaban el debate en otros puntos cardinales: por un lado, el de la subida del umbral mínimo de presencia de mujeres en las candidaturas del 40% al 50%. Por otro lado, el de la eficacia final de las cuotas en el incremento del número de mujeres parlamentarias.

En esta línea, podemos decir que el debate sobre la efectividad de los distintos modelos de cuotas se produce desde el momento en el que se aplican en las elecciones autonómicas de Euskadi en 2005 y las elecciones estatales en 2008. Dos comicios en los que las medidas mostrarán resultados muy dispares en tres vertientes: a) la efectividad técnica, b) la efectividad basada en resultados y, c) la efectividad indirecta.

Por un lado, cuando hablamos de efectividad técnica de la cuota nos referimos al cumplimiento estricto por parte de los partidos políticos de lo que está establecido

¹⁰ Recordemos que este modelo ya existe en Castilla-La Mancha, Islas Baleares y Andalucía.

en la legislación electoral. Y es que, aunque el objetivo de las distintas leyes que hemos ido citando será el de promover e incrementar la presencia de mujeres en los órganos representativos, en realidad tan sólo obligan a los partidos políticos a respetar ciertas normas en la elaboración de las listas electorales. Normas de obligado cumplimiento que, de no ser respetadas, conllevan una sanción máxima: la no concurrencia a las elecciones. Algo que ha traído consigo un cumplimiento estricto de la norma, tal y como los distintos estudios han venido constatando (Trujillo y Oñate, 2002).

Por otro lado, la efectividad basada en resultados haría referencia a si la legislación habría logrado terminar con la escasa presencia de mujeres en los órganos de representación política. A este respecto, podemos señalar que la efectividad de las cuotas puede variar en función del modelo, de otros elementos del sistema electoral (por ejemplo, el tamaño de las circunscripciones) o de las características del sistema de partidos en el que apliquen.

En el caso de las elecciones generales de España, diferentes estudios han constatado la escasa efectividad de la cuota de bloques (Ortega et al., 2011; Uribe, 2013; Ramírez y López, 2015; Novo-Arbona y Ahedo, 2024). Una situación que parece replicarse en muchas de las elecciones autonómicas (Novo-Arbona y Diz, 2020, 2022) e, incluso, en las municipales (Vergé, 2008; Escobar, 2022). Algo que parece deberse a dos factores que el legislador no parece haber tenido en cuenta a la hora de diseñar el sistema de cuotas: el tamaño de las circunscripciones (Ortega et al., 2011; Ramírez y López, 2015), las características del sistema de partidos (Ortega et al., 2011; Novo-Arbona y Diz, 2022), e, incluso, en los últimos años, la entrada de algunos actores de derecha-radical (Novo-Arbona y Ahedo, 2024).

Finalmente, la efectividad indirecta haría referencia a los estímulos con los que los propios partidos políticos cuentan a la hora de garantizar una mayor presencia de mujeres en sus candidaturas electorales, sobre todo, a la hora de determinar quién ocupa los puestos seguros o de salida.

En esta línea, debemos señalar que el debate sobre la escasa presencia de mujeres en los órganos de representación ya estaba inserto en el debate político-partidista –sobre todo impulsado e implementado a nivel interno por fuerzas de izquierda– antes de la aprobación legal de las cuotas (Vergé, 2006; Trujillo y Oñate, 2020). De hecho, la mayoría de los partidos políticos ya cumplían con la cuota antes de su adopción tanto en las elecciones generales (Novo-Arbona y Ahedo, 2024) como en las autonómicas (Novo-Arbona y Diz, 2022).

Debemos apuntar a que la propia regulación de las cuotas de género parece insertar el issue, el tema, en la competición electoral y partidista. Así las cosas, los partidos políticos y los medios de comunicación terminan situando el tema en la agenda, en el debate político y electoral, reforzando la discusión y el proceso que ya se había iniciado a finales del siglo XX a nivel interno en partidos en el contexto español (Vergé, 2006) e incluso, a nivel europeo (Delgado y Jerez, 2008). Un estado de la competición electoral partidista que puede llevar a los partidos políticos a situar un mayor número de mujeres en sus listas, e incluso en los puestos de salida.

Si tomamos como referencia los resultados de las elecciones al Congreso de los Diputados celebradas en julio de 2023¹¹, podemos observar la cantidad de mujeres que resultaron electas en las candidaturas presentadas por las diferentes

¹¹ Véase la web Infoelectoral del Ministerio del Interior: <https://infoelectoral.interior.gob.es/es/elecciones-celebradas/resultados-electorales/>

fuerzas políticas. Asimismo, podemos llegar incluso a evaluar el impacto máximo – según lo estipulado por la legislación electoral a la hora de elaborar las candidaturas– que hubiesen tenido las dos medidas, tanto la cuota de bloques y como la cremallera.

En la siguiente tabla, se muestra el número y el porcentaje de mujeres electas, el número y porcentaje total de escaños que habrían sido afectados por la cuota de bloques, y el número y porcentaje total de escaños que se habrían visto afectados por la cremallera por partido político.

<i>Candidaturas</i>	<i>Núm. de escaños obtenidos</i>	<i>Mujeres electas</i>		<i>Escaños afectados por la cuota</i>		<i>Escaños afectados por la cremallera</i>	
		<i>Núm.</i>	<i>%</i>	<i>Núm.</i>	<i>%</i>	<i>Núm.</i>	<i>%</i>
PP	137	59	43,1	19	13,9	57	41,6
PSOE	121	60	49,6	12	9,9	49	40,5
VOX	33	8	24,2	2	6,1	7	21,2
SUMAR	31	14	45,2	4	12,9	7	22,6
ERC	7	4	57,1	1	14,3	2	28,6
JxCAT	7	3	42,9	0	0,0	2	28,6
EH Bildu	6	3	50,0	0	0,0	2	33,3
EAJ/PNV	5	2	40,0	0	0,0	2	40,0
BNG	1	0	0,0	0	0,0	0	0,0
CC	1	1	100,0	0	0,0	0	0,0
UPN	1	0	0,0	0	0,0	0	0,0
TOTAL	350	154	44,0	38	10,9	128	36,6

Tabla 3. Diferencias entre las mujeres electas y los escaños afectados por la cuota y la cremallera en función de las candidaturas – Fuente: elaboración propia

Si observamos los datos referentes a los dos grandes partidos de ámbito estatal, el PP y el PSOE, podemos decir que ambos son los que más escaños consiguen en las elecciones de julio de 2023 (el PP 137, y el PSOE 121). Asimismo, no es de extrañar que también acumulen el mayor número de mujeres electas. En el caso del PP, son un total de 59 diputadas electas, que suponen un 43,1% del total de los representantes obtenidos. En el caso del PSOE, son un total de 60 diputadas electas, que suponen un 49,6% de los representantes obtenidos. Datos que nos hacen señalar, indudablemente, que estos partidos políticos, cumplen con la idea de paridad –recordemos que la legislación española la situaba en una presencia mínima del 40% de mujeres– en la composición de sus grupos parlamentarios.

Sin embargo, llegados a este punto debemos ser críticos y preguntarnos sobre los factores que pueden estar detrás de estos resultados. Aún más, debemos de preguntarnos si este resultado final, en la cámara baja, puede deberse específicamente a la regulación de las cuotas de género, al establecimiento legal de la presencia mínima de mujeres en las candidaturas o listas electorales presentadas por estos partidos políticos. ¿Son estos porcentajes de mujeres diputadas en los grupos parlamentarios socialista y popular fruto de las limitaciones impuestas por la denominada «cuota de bloques» en la elaboración de las candidaturas? Más aún,

¿podrá la nueva medida de la «cremallera» aumentar la representación descriptiva y la paridad dentro del Congreso de los Diputados?

Por un lado, si observamos los efectos máximos que tuvo la cuota de bloques en las elecciones de julio de 2023 podemos contestar rotundamente que no. En aquellas elecciones, el número de diputadas electas fue de 154, un 44,0%. Se alcanzaba así ese objetivo de la composición paritaria de la Cámara. Sin embargo, no podemos señalar que este número de mujeres electas fuese fruto de las limitaciones impuestas a los partidos políticos a la hora de elaborar sus listas electorales. El aumento de mujeres en el Congreso de los Diputados se debe ligar; más bien, a la voluntad de los partidos políticos por situar a mujeres en los puestos de salida de sus candidaturas.

Si las fuerzas políticas que concurrieron a dichas elecciones hubieran respetado escrupulosamente los dictados de la ley –aplicando la cuota de bloques– a la hora de elaborar sus candidaturas, tan sólo un 10,9% de las representantes electas de la Cámara hubieran sido mujeres. Un resultado final en lo que a la composición paritaria del Congreso de los Diputados se refiere que tampoco alcanzaría ni el mínimo del 40% de haberse aplicado la nueva legislación, o la cremallera. De haberse aplicado estrictamente esta medida de discriminación positiva en la elaboración de las candidaturas, tan sólo un 36,6% de mujeres diputadas electas compondría la Cámara.

Realizando el mismo análisis, pero centrando el foco en cada una de las fuerzas políticas que obtuvieron representación parlamentaria, puede afirmarse que, si el PP y el PSOE hubieran elaborado sus candidaturas en cada circunscripción electoral siguiendo únicamente sus propios criterios, el número final de mujeres diputadas electas habría sido sensiblemente inferior. En el caso del PP, la cuota de bloques tan sólo habría afectado a 19 de sus escaños obtenidos. Es decir, de haberse aplicado estrictamente la cuota de bloques para poder presentar todas sus candidaturas de acuerdo con lo establecido en la legislación electoral, tan sólo un 13,9% del total de sus representantes electas hubieran sido mujeres. Una merma de la cantidad de diputadas electas que, en el caso del PSOE, hubiera sido aún peor. De haberse aplicado estrictamente la cuota de bloques para poder presentar todas sus candidaturas de acuerdo con lo establecido en la legislación electoral, tan sólo un 9,9% del total de sus representantes electas hubieran sido mujeres.

Por otro lado, si observamos los efectos máximos que tendría la nueva medida de la cremallera de haberse aplicado en las elecciones de julio de 2023, podemos señalar que los resultados finales, en lo que a composición equilibrada de hombres y mujeres del Congreso de los Diputados se refiere, tampoco hubieran sido mejores. No podemos negar que la cremallera establecería –en el caso del PP y del PSOE– un suelo mínimo en el número de diputadas electas que se situaría entorno al 40%. Sin embargo, no conseguiría incrementar el número de mujeres que finalmente fueron electas en ambos partidos. De haberse aplicado estrictamente la cremallera para poder presentar todas sus candidaturas de acuerdo con lo establecido en la legislación electoral, tan sólo un 41,6% del total de las representantes electas del PP hubieran sido mujeres. Un resultado aún peor en el caso del PSOE. De haberse aplicado estrictamente la cremallera para poder presentar todas sus candidaturas de acuerdo con lo establecido en la legislación electoral, tan sólo un 40,5% del total de sus representantes electas hubieran sido mujeres.

Estos mismos efectos se reproducen en el caso de Sumar. Mientras que esta fuerza política finalmente consiguió un total de 14 mujeres electas (lo que supone un 45,2% del total de sus representantes en la cámara), de haber aplicado de forma

escrupulosa la cuota de bloques el resultado hubiera sido mucho más exiguo. Del total de 31 escaños conseguidos, tan sólo 4 de ellos hubieran estado ocupados por mujeres (un 12,9% del total). Una merma en la representación descriptiva de las mujeres que también se hubiera dado si, al elaborar y presentar sus candidaturas, dicha fuerza política hubiera aplicado lo estipulado en la nueva normativa. El uso de la cremallera en la elaboración de las candidaturas, lejos de aumentar el número de mujeres diputadas de Sumar, las hubiera reducido a la mitad. Tan sólo 7 de los 31 escaños conseguidos hubiera estado ocupado por mujeres (un 22,6% del total).

Y, curiosamente, estos efectos reductores –y no correctores– de las cuotas de bloques y de la cremallera también se podrían atisbar en un «partido de hombres» como VOX. Aunque este será el partido político de ámbito estatal que un menor número de diputadas electas consiga reunir, tan sólo un 24,2% del total de sus representantes, ni los efectos de la cuota de bloques, ni los efectos de la cremallera serían significativamente mejores. De haber aplicado de forma escrupulosa la cuota de bloques, el número de mujeres electas hubiera sido significativamente menor. Del total de 33 escaños conseguidos, tan sólo 2 de ellos hubieran estado ocupados por mujeres (un 6,1% del total). Una merma en la representación descriptiva de las mujeres que también se hubiera dado si, al elaborar y presentar sus candidaturas, dicha fuerza política hubiera aplicado lo estipulado en la nueva normativa. El uso de la cremallera en la elaboración de las candidaturas presentadas por VOX, lejos de aumentar su cantidad de mujeres diputadas, las hubiera reducido de 8 a 7.

En el caso de los partidos de ámbito no estatal (PANE) los efectos de las medidas tampoco parecen ser muy halagüeños. Sobre todo, entre aquellas fuerzas políticas que cuentan con pocos puestos seguros o de salida, y donde la cabeza de lista tiene una importancia absoluta.

A este respecto, son especialmente significativos los casos de ERC, JxCAT, EH Bildu, EAJ/PNV y CC por ser los PANE que mayor número de mujeres incorporan entre sus representantes electas.

Un 57,1 % de las diputadas electas de ERC, un 42,9% de las de JxCAT, un 50,0% de las de EH Bildu y un 40,0% de las de EAJ/PNV son mujeres. Asimismo, la única representante que consigue CC también es una mujer. Sin embargo, si estos partidos hubieran aplicado la cuota de bloques como requisito indispensable para poder presentar sus candidaturas los resultados finales hubieran sido bien distintos. La cuota de bloques tan sólo hubiera impuesto alguna limitación a la hora de elaborar sus listas electorales a ERC, haciendo posible que una única mujer saldría finalmente electa como diputada. De haberlo querido, los demás partidos hubieran podido situar en los puestos de salida tan sólo a hombres, sin que –en la realidad– la cuota de bloques supusiera limitación alguna.

Desde luego, de haberse aplicado la cremallera los resultados hubieran sido mejores a los producidos por la cuota de bloques; los partidos políticos hubieran tenido mayores limitaciones a la hora de elaborar sus candidaturas e incorporar obligatoriamente un mayor número de mujeres en ellos puestos de salida de sus candidaturas. Sin embargo, de nuevo, los resultados no parecen mejorar el número de mujeres que finalmente resultan electas. De haberse aplicado la cremallera, un 40,0% de las diputadas electas de EAJ/PNV hubieran sido mujeres. Pero, tan sólo un 33,3 % de las de EH Bildu y un 28,6% de las de ERC y JxCAT hubieran sido mujeres.

Por último, debemos señalar a aquellos PANE sobre los que ninguna de las cuotas, ni la de bloques ni la de la cremallera, hubiera tenido efectos. Tanto el BNG como UPN, que cuentan ambos con un único diputado electo, no se verían limitados

por ninguna de las cuotas a la hora de elegir a aquellas personas que integran los puestos de salida o, mejor dicho, la cabeza de sus listas. Algo que nos habla de los escasos e incluso nulos efectos de la nueva medida en ciertos casos.

4. Conclusiones

A pesar de que las cuotas legales tienen como objetivo final terminar con la infrarrepresentación de las mujeres en los órganos de representación en ocasiones, la fórmula elegida por el legislador no termina por surtir los efectos necesarios. Este es el caso de España, en el que el establecimiento de diferentes modelos de cuota no parece ser el factor fundamental en el incremento de la representación descriptiva. La variable ideológica parece seguir jugando un papel clave en este incremento.

La casi nula efectividad de la regulación de bloques de 5 en la elegibilidad había quedado demostrada desde su aprobación y aplicación, cuando el porcentaje de mujeres electas apenas varió respecto a la legislatura anterior. Por tanto, la modificación del modelo de cuota resultaba algo primordial y necesario; sobre todo, con la entrada en el sistema de partidos español de partidos de derecha radical con un discurso poco amistoso hacia las medidas de igualdad entre mujeres y hombres.

El legislador ha optado en esta ocasión por introducir una regulación de cuotas menos flexible que la anterior, algo que limitará aún más la acción de los partidos políticos en la elaboración de las candidaturas. ¿Supondrá esto un incremento cuantitativo real de la presencia de mujeres electas? Según los datos aquí presentados la respuesta es negativa. La nueva cuota aumentará la efectividad respecto a la anterior. Pero, este efecto parece que será asimétrico en función de: a) la fortaleza –electoral y parlamentaria– de los partidos políticos, b) la magnitud de las circunscripciones y, c) el diferente formato de las candidaturas para elegir a diputados y senadores. Una efectividad que puede verse aún más reducida de aplicar el mismo modelo en los demás niveles subestatales.

Así las cosas, la nueva regulación de cuotas legales nos plantea algunos interrogantes sobre los que el legislador deberá estar atento. Por un lado, la necesidad de plantear algún tipo de limitación sobre los puestos seguros y las cabezas de lista. Un elemento que parece ser fundamental a la hora de incrementar realmente la paridad en las cámaras de representantes.

Por otro lado, el legislador deberá también estar atento a las consecuencias que esta nueva regulación pueda tener en el reparto de competencias entre el Estado y las CCAA. La presente investigación muestra como las CCAA han ampliado su margen regulatorio en materia de cuotas con la nueva legislación. Así, la regulación de la cremallera solo se les aplicará de forma supletoria si estas no cuentan con regulación específica de cuota en su ámbito electoral.

En definitiva, veremos si el discurso ideológico y el contagio en la competición político-partidista influye finalmente en la elaboración o modificación de las nuevas posibles leyes electorales autonómicas. Y, por ende, en la implementación de una auténtica democracia paritaria.

Bibliografía

- Aldeguez, B. (2020). Democracia paritaria. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 19, 342-364. <https://doi.org/10.20318/eunomia.2020.5716>
- Alonso, A. (2016). *El mainstreaming de género en España*. Tirant lo Blanch.

- Álvarez, I. (2012). *Democracia equilibrada versus Democracia representativa*. Congreso de los Diputados.
- Araujo, J.O. (2004). El régimen electoral de las Islas Baleares. *Cuadernos de Derecho Público*, 22-23, 473-479. <https://revistasonline.inap.es/index.php/CDP/article/view/735>
- Carmona, E. (2018). Representación política y democracia paritaria. En B. Pendás (Dir.), *España constitucional (1978-2018) trayectorias y perspectivas III* (2601-2615). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Dahlerup, D. (2006). *Women, Quotas and Politics*. Routledge.
- Dahlerup, D. y Freidenvall, L. (1995). Quotas as a “Fast Track” to Equal Representation for Women. *International Feminist Journal of Politics*, 7(1), 26-48. <https://doi.org/10.1080/1461674042000324673>
- Delgado, I. y Jerez, M. (2008). Mujer y política en España: un análisis comparado de la presencia femenina en las asambleas legislativas (1977-2008). *Revista Española de Ciencia Política*, 19, 41-78. <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37467>
- Escobar, M.S. (2022). La representación política de las mujeres de origen inmigrante en las candidaturas municipales en España: Un análisis desde la interseccionalidad [Tesis Doctoral, Universidad Autónoma de Madrid]. E-Archivo. <http://hdl.handle.net/10486/704178>
- Fernández, J.J. y Valiente, C. (2021). Gender Quotas and Public Demand for increasing Women’s Representation in Politics: An Analysis of 28 European Countries. *European Political Science Review*, 13(3), 351-70. <https://doi.org/10.1017/S1755773921000126>
- Lepinard, É. (2016). From Breaking the Rule to Making the Rules: The Adoption, Entrenchment, and Diffusion of Gender Quotas in France. *Politics, Groups, and Identities*, 4(2), 231-45. <https://doi.org/10.1080/21565503.2015.1080616>
- Inman, R.P. y Rubinfeld, Daniel L. (1997). Rethinking Federalism. *Journal of Economic Perspectives*, 11(4), 43-64. <https://doi.org/10.1257/jep.11.4.43>
- Lombardo, E. y Alonso, A. (2020). Gender Regime Change in Decentralized States: The Case of Spain. *Social Politics*, 27(3), 449-466. <https://doi.org/10.1093/sp/jxaa016>
- Meier, P. (2004). The contagion effect of national gender quotas on similar party measures in the Belgian electoral process. *Party Politics*, 10(3), 583-600. <https://doi.org/10.1177/135406880404538>
- Molero, M.P. (2021). *Luces y sombras de las cuotas electorales en la experiencia española contemporánea*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/DHD_Luces_sombras.pdf
- Murray, R. (2012). Parity in France: A ‘Dual Track’ Solution to Women’s Underrepresentation. *West European Politics*, 35(2), 343-361. <https://doi.org/10.1080/01402382.2011.648010>
- Novo-Arbona, A. y Ahedo, U. (2024). La paridad en manos de Vox: un estudio sobre la disminución de diputadas en el Congreso. *IgualdadES*, 10, 73-90. <https://doi.org/10.18042/cepc/IgdES.10.03>
- Novo-Arbona, A. y Diz, I. (2022). Sistemas de partidos, cuotas y representación descriptiva en contextos multinivel. En M. Lois y A. Alonso (Eds.), *Género y política: nuevas líneas de análisis ante la cuarta ola feminista* (109-130). Tirant lo Blanch.
- Novo-Arbona, A. y Diz, I. (2020). Eficacia de las cuotas de género y paridad en las elecciones autonómicas. En C. Ortega, J. Montabes y P. Oñate (Eds.), *Sistemas electorales en España: caracterización, efectos, rendimientos y propuestas de reforma* (283-298). Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Ortega, C.; Torres, J. y Trujillo J.M. (2011). Un estudio de las elecciones al congreso de los diputados de 2008. *Psicología Política*, 42, 117-139.

- Praud, J. (2012). Introduction: Gender Parity and Quotas in European Politics. *West European Politics*, 35(2), 286-300.
<https://doi.org/10.1080/01402382.2011.648007>
- Ramírez, V. y López, A. (2015). Mejora de la paridad de género en el Congreso de los Diputados. *Revista Española de Sociología*, 23, 95-116.
<https://recyt.fecyt.es/index.php/res/article/view/65375>
- Rose-Ackerman, S. (1980). Risk taking and reelection: does federalism promote innovation? *The Journal of Legal Studies* 9, 593-616.
<https://www.jstor.org/stable/724006>
- Ruiz, A. (2004). El régimen electoral de Andalucía. *Cuadernos de derecho público*, 22-23, 347-358.
<https://revistasonline.inap.es/index.php/CDP/article/view/724/779>
- Serra, R. (2008). La presencia de mujeres en los parlamentos autonómicos. *Revista de Estudios Políticos*, 141, 161-195.
<https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/45125>
- Torres, I. (2009). Las SSTC 12/2008, de 29 de enero, y 13/2009, de 19 de enero, sobre las cuotas electorales: contenido, recepción y consecuencias. *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, 24, 30-38.
https://bibliotecavirtual.aragon.es/repos/es/catalogo_imagenes/grupo.do?path=3705732
- Trujillo, J.M. y Oñate, P. (2022). Eficacia de las cutas de género y paridad en el Congreso de los Diputados y el Senado. En C. Ortega, J. Montabes y P. Oñate (Eds.), *Sistemas electorales en España: caracterización, efectos, rendimientos y propuestas de reforma* (pp. 95-119). CIS
- Uribe, A. (2013). Las cuotas de género y su aplicación en España: los efectos de la Ley de Igualdad (LO 3/2007) en las Cortes Generales y los Parlamentos Autonómicos. *Revista de Estudios Políticos*, 160, 159-197.
<https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/39860>
- Vergé, T. (2008). Las cuotas voluntarias y legales en España. La paridad a examen. *Revista de Investigaciones Sociológicas*, 123, 123-150.
<https://doi.org/10.5477/cis/reis.123.123>
- Vergé, T. (2006). Mujer y Partidos Políticos En España: Las Estrategias de Los Partidos y Su Impacto Institucional, 1978-2004. *Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 115(06), 165-196.
<https://doi.org/10.2307/40184770>
- Vickers, J. (2019). The gender and federalism research field: past, present and future. En J. Kincaid (Ed.), *A research agenda for Federalism Studies* (pp. 117-128). Edwar Elgar.
- Walby, S. (2015). *Crisis. Polity*.
- Weaver, R.K. (2020). Policy Dynamics in Federal System: A Framework for Analysis. *Publius: The Journal of Federalism*, 50(2), 157-187.
<https://doi.org/10.1093/publius/pjaa003>

Anexo de jurisprudencia y legislación

- Auto del Tribunal Constitucional 5/2003, de 14 de enero de 2003.
- Auto del Tribunal Constitucional 71/2003, de 26 de febrero de 2003.
- Auto del Tribunal Constitucional 331/2006, 26 de septiembre de 2006.
- Auto del Tribunal Constitucional 359/2006, de 10 de octubre de 2006.
- Sentencia del Tribunal Constitucional 12/2008, de 29 de enero de 2008 (BOE núm. 52, de 29 de febrero de 2008).
- Sentencia del Tribunal Constitucional 13/2009, de 19 de enero de 2009 (BOE núm. 38, de 13 de febrero de 2009).

- Sentencia del Tribunal Constitucional 40/2011, de 31 de marzo de 2011 (BOE núm. 101, de 28 de abril de 2011).
- Directiva (UE) 2022/2381 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de noviembre de 2022 relativa a un mejor equilibrio de género entre los administradores de las sociedades cotizadas y medidas conexas (DOUE L 315/44, de 7 de diciembre de 2022).
- Ley de Cantabria 5/1987, de 27 de marzo, de Elecciones al Parlamento de Cantabria (BOCT núm. 67, de 3 de abril de 1987).
- Ley 11/2002, de 27 de junio, de modificación de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre, Electoral de Castilla-La Mancha (BOE núm. 169, de 16 de julio de 2002).
- Ley 6/2002, de 21 de junio, de modificación de la Ley 8/1986, de 26 de noviembre, Electoral de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears (BOE núm. 170, de 17 de julio de 2002).
- Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres (BOGV núm. 4474, de 04 de abril de 2003).
- Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres (BOPV núm. 42, de 2 de marzo de 2005).
- Ley 5/2005, de 8 de abril, por la que se modifica la Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía (BOE núm. 117, de 17 de mayo de 2005).
- Ley 1/2010, de 26 de febrero, canaria de igualdad entre mujeres y Hombres (BOC núm. 45, de 5 de marzo de 2010).
- Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura (BOE núm. 88, de 13 de abril de 2011).
- Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres (BOE núm. 215, de 8 de septiembre de 2015).
- Ley 2/2019, de 7 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres (BOCT núm. 5, de 08 de marzo de 2019).
- Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña (BOE núm. 172, de 20 de julio de 2006).
- Ley Foral 33/2002, de 28 de noviembre, de Fomento de la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de Navarra (BON núm. 150, de 13 de diciembre de 2002).
- Ley Foral 17/2019, de 4 de abril, de igualdad entre Mujeres y Hombres (BON núm. 71, de 11 de abril de 2019).
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (BOE núm. 71, de 23 de marzo de 2007).
- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (BOE núm. 147, de 20 de junio de 1985).
- Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres (BOE núm. 186, de 02 de agosto de 2024).