

BOLETÍN DEL MONITOR / 6 de diciembre de 2021

El “género” y sus manifestaciones en la Convención Constitucional

Número 18

Monitor Constitucional CEP

Una de las características más notorias de la Convención Constitucional (CC) ha sido su integración paritaria entre hombres y mujeres. Se trata del primer caso a nivel mundial de paridad total en la composición de un órgano constituyente democráticamente elegido. El de Irlanda en 2012 tuvo algo parecido, pero fue distinto: de los 100 integrantes del órgano encargado de discutir el nuevo orden constitucional en ese país, 66 debían ser ciudadanos seleccionados aleatoriamente. El mecanismo de esta selección aleatoria fue, además, paritario. En el caso chileno, en cambio, la CC fue completamente electa por voto popular.

En esta edición del Boletín del Monitor Constitucional analizamos las prácticas que se han venido desarrollando en la CC invocando el género de las personas. Partimos examinando la historia de la reforma constitucional que dio origen a su composición paritaria. Luego, revisamos comprensión y uso de género en la etapa de funcionamiento provisorio de la CC. Después, examinamos lo mismo en los reglamentos permanentes. Por último, algunas observaciones.

1 / Género en la elección y composición de la Convención





LA HISTORIA EMPIEZA EN EL ACUERDO POR LA PAZ SOCIAL y la Nueva Constitución de 15 de noviembre de 2019, en el que se acordó el proceso constituyente en curso ([ver aquí el acuerdo](#)). Este acuerdo contempló la aplicación del sistema electoral para la Cámara de Diputadas y Diputados al futuro órgano constituyente.

Luego, y actuando en consecuencia, la Mesa Técnica nombrada por el Congreso Nacional para concretar jurídicamente dicho acuerdo, se remitió a la Ley 18.700 orgánica constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios para regular la elección de convencionales.

Esa ley contempla una cuota electoral que se impone sobre las candidaturas de los partidos políticos al Congreso, en el sentido de que “ni los candidatos hombres ni las candidatas mujeres podrán superar el sesenta por ciento del total respectivo.” La paridad para la CC es distinta, no es para competir electoralmente, sino que para asegurar un resultado tras esa competencia. Es más intensa.

La reforma constitucional que introdujo esta paridad en la CC se puso en movimiento el día 18 de diciembre de 2019, con una moción que representantes de Vamos por Chile presentaron a la Cámara. Con ella buscaban permitir que candidaturas independientes pudieran acordar un pacto electoral, el cual quedaba regido por las mismas reglas aplicables a representantes de partidos políticos. Durante la tramitación de esta reforma, un grupo transversal de diputadas y diputados presentó una indicación denominada “Del equilibrio en la representación de mujeres y hombres en la convención”. Conforme a esta indicación, todas las listas de candidaturas (de partidos, de independientes y los pactos electorales) debían estar encabezadas por una mujer, alternando sucesivamente entre hombres y mujeres. Pero la mayor innovación fue sobre la integración de la Convención que resultara electa. En distritos donde se eligiera un número par de escaños, un 50% debían ser hombres y el otro 50% mujeres. En los distritos con escaños impares un sexo podría superar solamente en uno al otro sexo. En caso de que hubiera ganado la opción de Convención Mixta, se establecía un deber de mejores esfuerzos para que en la elección de los 86 convencionales parlamentarios por el Congreso Pleno se propendiera “al máximo equilibrio entre mujeres y hombres”. La otra mitad de la Comisión Mixta se elegía bajo la misma regla de paridad que la CC.

La primera alocución a “género” en el debate provino de la diputada informante Marcela Sabat al señalar que la reforma buscaba “garantizar la **paridad de género** en las candidaturas para la integración del mismo órgano constituyente”. Si bien la indicación aprobada hablaba de “hombres”, “mujeres” y “sexo”, durante su votación la reforma constitucional fue etiquetada como “proyecto de género e independientes”.

Una expresión institucional del término género se produjo durante la tramitación de esta reforma constitucional ante el Senado, donde la Comisión de Constitución sesionó unida con una comisión especial encargada de conocer iniciativas y tramitar proyectos de ley relacionados con la mujer y la **igualdad de género**. Ante estas comisiones unidas expusieron diversas organizaciones, emergiendo nuevas asociaciones al término que aparecieron luego en la tramitación legislativa como, por ejemplo, “sesgos de género”, “equilibrio de género”, “cuotas de género en la entrada”, “sistema de corrección por género”, “transversalización de género”, “rango de paridad para cualquiera de los dos sexos”, “condiciones de igualdad a los representantes de ambos géneros”, “alternancia de género”, “enfoque de género”, “condición de género”, “igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres”. Con algunas excepciones, “género” siguió utilizándose como sinónimo de “sexo”, como lo muestra la siguiente cita: “una persona de un sexo sobrerrepresentado deba ceder el cupo a otro partido para incluir a otra del género subrepresentado”.

Finalmente, con la reforma constitucional de 24 de marzo de 2020 se materializó el mecanismo de paridad de la CC. Esta reforma separó en dos disposiciones la exigencia de paridad: de una parte, habla “De la declaración de candidaturas para la Convención en equilibrio de género” y, de la otra, “Del equilibrio entre mujeres y hombres en la elección de Convencionales Constituyentes”. Como puede verse, “sexo” y “género” se mantuvieron como sinónimos.

Al final, la ciudadanía optó por la CC y no la Comisión Mixta, la cual quedó integrada por 78 hombres y 77 mujeres.

2 / Género de la etapa provisoria



DESDE LA INSTALACIÓN DE LA CC, EL TÉRMINO GÉNERO ADQUIRIÓ

PROTAGONISMO. De hecho, al justo terminada la sesión inaugural de la CC, un grupo de convencionales constituyentes presentaron la primera propuesta de reglamento denominada "Por un Reglamento Feminista". En ella sostenían que el Reglamento de la CC debía contener ciertos principios mínimos, entre los cuales se encontraba el de **igualdad de género** en el trabajo las comisiones y comités que se formaran, y el de **paridad de género** en toda la estructura orgánica de la CC ([ver aquí esa propuesta](#)).

Para su primera etapa de funcionamiento, la CC dictó varios reglamentos provisorios. En ellos el término género fue usado de distintas maneras. También se le acompañó de otros términos.

Una manera de usar "género" fue como **criterio de integración** de las comisiones provisorias. Así, se disponía que tales órganos no podían estar integrados por más del 60% de un género, caso en el cual debía operar la **corrección** necesaria hasta llegar a ese porcentaje.

También en materias de integración de órganos, el término fue empleado en conjunto con el de paridad. Ese fue el caso de las normas que regularon las coordinaciones de las comisiones provisorias, las que fueron integradas por una dupla paritaria de género. Dichas normas disponían que "cada integrante deberá votar por dos personas, una de las cuales, a lo menos, debe ser mujer". La interpretación de esta disposición generó disputas en la Comisión de Reglamento, pues algunos señalaban que por paridad de género debía entenderse un hombre y una mujer. En cambio, otras convencionales argüían que al contemplar el precepto "a lo menos", podía haber dos mujeres. Esto último fue conocido así: "paridad como piso, no como techo" (sobre el origen de esta discusión [ver Boletín del Monitor N°1](#)).

La Comisión de Reglamento acordó votar para fijar la interpretación correcta. Ganó la opción de paridad como techo: un hombre y una mujer. Sin embargo, esta interpretación no prosperó en la Comisión de Descentralización, Equidad y Justicia Territorial, pues su coordinación estuvo integrada por dos mujeres: Adriana Ampuero y Cristina Dorador. Es decir, esta comisión provisorio la asumió como piso. Como veremos más adelante, esta disputa interpretativa marcó un precedente para los reglamentos permanentes.

También se empleó la paridad de género para la incorporación de Vicepresidencias adjuntas a la Mesa. Su regulación prescribía que, aplicándose el criterio de corrección de género, la Mesa se integraría de manera paritaria. Y se hizo de una manera que consagró la interpretación como piso,

pues se estableció que sólo el género masculino no podía superar el 50% de las vicepresidencias. (sobre esta decisión de la Mesa Directiva, [ver Boletín del Monitor N°2](#)).

Otro modo en que se usó género durante la primera etapa de la CC fue como **principio rector** en el trabajo interno de la Comisión de Participación Indígena. Su reglamento provisorio dispuso que debía ceñirse al principio rector de “(...) equidad de género e integración de la diversidad sexual (...)”.

El término género fue también usado como un **objetivo** que debían concretar las comisiones provisorias en sus propuestas reglamentarias. Así, la de Reglamento debía hacer una propuesta al Pleno con “normas de inclusión, interculturalidad, plurinacionalidad, **igualdad de género** y descentralización”.

La Comisión de Ética, por su parte, tenía entre sus objetivos elaborar una propuesta de reglamento que contuviera los mecanismos necesarios para la prevención y sanción de la **violencia de género** que se pudiera originar entre convencionales.

En el caso de la Comisión de Participación Popular, ésta tenía como objetivo proponer insumos para la elaboración de un reglamento de participación popular. Para eso debía integrar la “**diversidad** territorial, cultural, social, de pueblos y de **género**”.

Finalmente, la Comisión de Derechos Humanos debía “definir un marco común de lo que se comprende como derechos humanos, desde una dimensión individual, colectiva e intercultural, incorporando la **perspectiva de género** (...)”. Asimismo, esta comisión tenía ciertas materias mínimas que debía abordar, entre las cuales se encontraba la de “**Transversalizar** una cultura de respeto a los derechos humanos, que implique la erradicación de toda forma de discriminación, racismo y expresiones contemporáneas, así como la promoción y **protección de los derechos humanos de las personas pertenecientes a los sectores LGBTIQ+**, primeras naciones, afrodescendientes, **mujeres**, niños y **niñas**, adolescentes, personas en situación de discapacidad y de otros grupos de especial protección constitucional”.

Además, su propuesta reglamentaria debía incorporar el principio de “**perspectiva de género**”. Es aquí donde podemos encontrar un desarrollo del concepto, pues, a diferencia de la regulación de las otras comisiones provisorias, ésta fue algo más detallada: “La incorporación de un enfoque de género en el trabajo en comisiones, comités y plenarios no sólo implica conformaciones paritarias de autoridades e instancias orgánicas de la Convención, **sino que se garantice la participación efectiva de las mujeres, en igualdad de condiciones**”.

En resumidas cuentas, “género” fue empleado en la etapa provisoria acompañada por otros términos, en las relaciones que siguen:

- Corrección de género
- Diversidad de género
- Perspectiva de género
- Paridad de género
- Violencia de género
- Igualdad de género
- Enfoque de género

3 / Género en la etapa permanente



EL PAPEL CENTRAL QUE EL CONCEPTO DE GÉNERO DESEMPEÑÓ EN LA ETAPA PROVISORIA se proyectó en los reglamentos permanentes, consolidándose como un eje transversal de todo el funcionamiento de la CC. Es, en este sentido, un término equivalente a plurinacionalidad (sobre la plurinacionalidad **ver Boletín del Monitor N° 17**).

De este modo, el género se ha consolidado de las siguientes maneras:

- Como un principio rector.
- Como criterio de integración y de corrección en órganos de la CC.
- Como uno de seis enfoques que ha de ser transversalizado en el trabajo de las distintas comisiones temáticas.
- Como criterio para otorgar la palabra. Para intervenir en los debates ante el Pleno, la Mesa Directiva debe formar una lista con los convencionales que se inscriban, debiendo siempre “asegurar los tiempos necesarios para que cada grupo de constituyentes tenga una debida representación, conforme a los criterios de **paridad de género (...)**”
- Como adjetivo con que la propia CC se ha definido a sí misma. El artículo 1º del Reglamento General establece que la CC “es una asamblea representativa, **paritaria** y plurinacional, de

carácter autónomo, convocada por el pueblo de Chile para ejercer el poder constituyente originario (...)"

- Como un tema mínimo a ser considerado en la deliberación sobre las nuevas normas constitucionales. Por ejemplo, la Comisión sobre Derechos Fundamentales tiene el deber de abordar, entre otros temas mínimos, los derechos sexuales y reproductivos; derecho de las mujeres; y derecho de las disidencias y diversidades sexuales.

Género como principio rector

Al igual que en la etapa provisoria, la reglamentación permanente de la CC usa el término en compañía de otros. Así, para el Reglamento General y el de Participación Popular el género es un principio rector, denominado enfoque de género y perspectiva feminista. Por su parte, el Reglamento General lo define como el "Conjunto de herramientas diagnósticas, procesos técnicos e institucionales y medidas estratégicas que se adoptan para **erradicar la violencia de género, la invisibilización y la exclusión que sustentan los patrones históricos de dominación sobre las mujeres, diversidades, disidencias sexuales y de género**, con el fin de asegurar las condiciones para una construcción democrática real, sustantiva y efectiva".

Por su parte, en el Reglamento de Participación Popular lo define como el "conjunto de enfoques específicos y estratégicos, así como procesos técnicos e institucionales, para asegurar **la igualdad material de género de las mujeres, de las personas de las distintas diversidades y disidencias sexo-genéricas** en razón de la existencia de patrones históricos de dominación e invisibilización, con el fin de garantizar una participación real y efectiva en los mecanismos contemplados en el presente reglamento".

Es interesante observar que, a diferencia de lo entendido al inicio del proceso constituyente, el término género ya no se identifica con sexo, sino que va más allá. Esto implica usar el término en el sentido de una de las acepciones del diccionario de la Real Academia Española de la Lengua al definir género: "grupo al que pertenecen los seres humanos de cada sexo, entendido este desde un punto de vista sociocultural en lugar de exclusivamente biológico".

Por su parte, el Reglamento de Ética ordena: "Las y los convencionales constituyentes incorporarán la **perspectiva de género** en sus actuaciones y en los procedimientos seguidos por el Comité...". Y sanciona la violencia de género, que entiende como: "Cualquier acción u omisión **basada en género**, que cause daño o sufrimiento físico o emocional a las mujeres o personas LGBTIQ+, tanto en el ámbito público como privado".

El Reglamento de Participación Indígena no se refiere literalmente al término género, pero alude indirectamente a él al establecer un “principio inclusivo y accesible”, el cual obliga a respetar “el principio de paridad definido en el reglamento general”.

El Reglamento de Asignaciones, por último, tampoco consagra expresamente el término como principio para orientar el uso de las asignaciones, pero sí principios relacionados, como la “perspectiva de cuidado”. Con todo, el Comité Externo de Asignaciones (CEA) debe estar integrado de forma paritaria, “de tal modo que ningún género supere al otro en más de un integrante.”

Diferencias interpretativas sobre el género para integrar los órganos de la Convención

El Reglamento General lo define así: “Todos los órganos de esta Convención deberán ser paritarios, no pudiendo el género masculino superar un sesenta por ciento. Esta regla no será aplicable a las mujeres u otras identidades de género, reconociendo la existencia de patrones de dominación histórica de dichos géneros en este tipo de instancias”.

Esta regla ha generado problemas de interpretación. Como se analizó en el Boletín N°15 ([ver aquí](#)), cuando se integraron las comisiones temáticas permanentes, un grupo de convencionales se percató de que en la Comisión de Sistema de Justicia no se había respetado la regla de paridad, pues el género masculino superaba en un 60% al femenino. Ante esto, se envió un oficio a la Mesa Directiva para que efectuara las correcciones correspondientes. La Mesa Directiva respondió que en esa comisión había un convencional que había manifestado públicamente su orientación homosexual, por lo que el género masculino no superaba el límite del 60%. Así, la Mesa Directiva incluyó dentro de las identidades de género a las disidencias sexuales, interpretación que produjo opiniones divergentes.

Otro punto relevante de la regla de paridad se dio en la integración de las coordinaciones en las comisiones temáticas. La Comisión de Principios Constitucionales eligió como sus coordinadoras a dos mujeres, las constituyentes Ericka Portilla y Beatriz Sánchez, confirmando el criterio de paridad como piso, tal como ocurrió en la comisión provisoria de Descentralización.

Iniciativa de norma convencional sobre género y violencia, y el informe sobre DD.HH.

Recientemente, el género ha tenido una nueva manifestación en la CC. El día 25 de noviembre pasado, en el marco del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, 16 convencionales constituyentes feministas presentaron una propuesta de norma constitucional que

“Garantiza el derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres, niñas y disidencias sexogenéricas” ([ver aquí propuesta](#)). Su articulado es así:

*“Artículo X: El Estado reconoce el derecho de las mujeres, niñas, diversidades y disidencias sexogenéricas a una **vida libre de violencia de género** en el ámbito público y privado.*

*El Estado deberá actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar, reparar y erradicar **todo tipo de violencia de género**, sin discriminación, sea cometida por particulares, el Estado, sus agentes o integrantes. Tendrá especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad o desventaja en que puedan hallarse en razón de su edad, estado civil, etnia, idioma, religión o creencia, ideología u opinión política o de otro tipo, origen nacional o social, filiación, situación socioeconómica, situación laboral, nivel educacional, de embarazo, orientación sexual, identidad y expresión de género, apariencia personal, condición de salud, de migración, de refugiada, de ruralidad, situación de discapacidad o cualquier otra condición.*

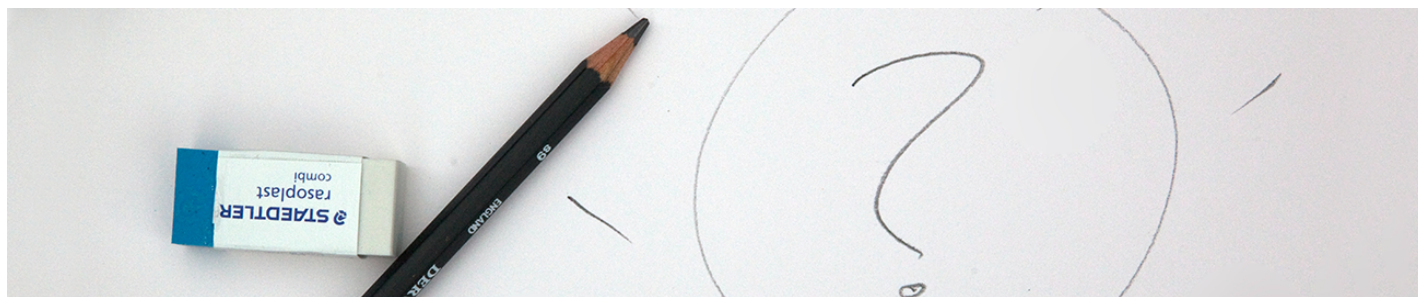
Corresponderá al Estado asegurar el presupuesto suficiente para la garantía y respeto de este derecho, y a todos los órganos del mismo, en el ámbito de sus competencias, generar políticas intersectoriales de promoción, prevención, capacitación y formación en enfoque de género y derechos humanos.

Asimismo, las instituciones de justicia deberán velar por una investigación eficaz y oportuna, un debido proceso con enfoque de género, por la protección y los derechos de las víctimas, y la aplicación de medidas o sanciones, evitando la revictimización”.

Y concluyendo la semana pasada, se dio a conocer el Informe Final de la Comisión de Derechos Humanos ([ver aquí informe](#)). Éste alude a la **violencia de género** proporcionando una definición: “Proceso de exclusión, invisibilización y exterminio de corporalidades, subjetividades, saberes y prácticas no hegemónicas {de} la violencia vinculada al daño físico y directo como también la violencia estructural hacia mujeres y sujetos feminizados entendiéndose esta como ‘la violencia que significa la existencia de una estratificación social que da origen a una forma de reparto desfavorable para las mujeres [y sujetos feminizados] del acceso o posibilidad de uso de los recursos que permiten la satisfacción de las necesidades humanas básicas (supervivencia, bienestar, identidad o libertad)”.

4 / Observaciones





TODO INDICA QUE EL TEXTO QUE LA CC PROPONGA A LA CIUDADANÍA

TENDRÁ UN ENFOQUE DE GÉNERO. Al menos en su dimensión de paridad, está desde el inicio del proceso y la propia CC se calificó a sí misma como paritaria. Sería extraño que esto no se proyecte en el texto a ser plebiscitado.

Por lo mismo, es preocupante que no se haya generado en torno a él mayor unidad semántica en los distintos reglamentos permanentes de la CC. Es un término al que le pasa algo parecido al de "plurinacionalidad": cada reglamento dice algo propio. Algo parecido a lo que dicen los otros, por supuesto, pero no igual. Además, "género" se usa asociado a varios otros términos como, por ejemplo, paridad, igualdad, violencia, diversidad o disidencia.

En medio de esta extensión semántica, la propia experiencia de la CC permite advertir algunas preguntas. La más fundamental es qué hacer con la distinción hombre/mujer. Esta distinción estuvo en la base de la reforma constitucional que introdujo la paridad en la CC. Y parece haber estado en la forma en que la paridad de género se entendió durante la etapa de funcionamiento provisorio.

Pero luego ocurrió el caso de la comisión temática que quedó integrada con más del 60% permitido por el género masculino. La Mesa Directiva, que tiene una facultad interpretativa de los reglamentos, decidió que no había problema porque entre esas personas contabilizadas como género masculino había una declaradamente homosexual, por lo que no debía ser contado como género masculino. Con esta decisión la Mesa Directiva dejó planteada una pregunta profunda y sobre la cual probablemente existe una alta disparidad de opiniones.

Se podría perfectamente esperar que el futuro órgano legislativo que diseñe la CC sea integrado de la misma forma paritaria con que la propia CC se integró. Si prevalece la interpretación de la Mesa Directiva ¿cómo se contabilizarán las candidaturas de personas que hayan hecho pública su orientación homosexual? Esta misma pregunta cabe hacerse respecto de nuevas identidades, diversidades y disidencias.

Finalmente, cabe advertir otra potencial dificultad a partir de la técnica de regulación usada por la CC en su etapa permanente. Ella ha venido particularizando distintos grupos protegidos, incluyendo

nuevos en cada regulación o propuesta de norma. Ha hecho esto en lugar de usar cláusulas generales de no discriminación. Tras esta decisión parece estar el objetivo de visibilizar determinados grupos históricamente desaventajados por medio de su reconocimiento expreso en la normativa. El riesgo que conlleva este uso de extensas listas de grupos protegidos, sin embargo, es la exclusión de otros que emerjan con posterioridad. Como técnica regulatoria para una nueva Constitución, esta podría conllevar a una constante revisión y actualización de sus conceptos por medio de reformas constitucionales periódicas. Esto no parece adecuado a la jerarquía y papel que la Constitución tiene en el sistema jurídico.