

MÁS ALLÁ DE LOS NÚMEROS:



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

Las Mujeres transforman el Poder Legislativo



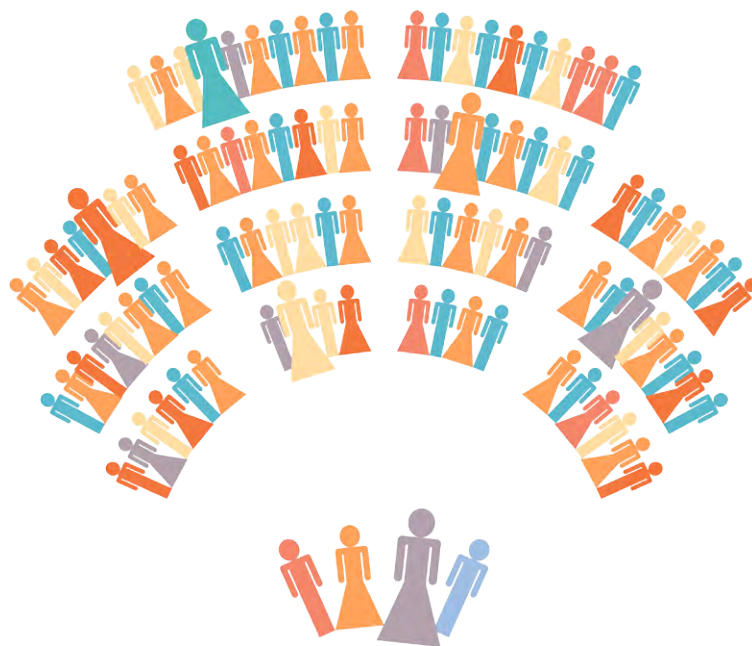
ESTUDIO DE PAÍS:

REPÚBLICA DOMINICANA

MÁS ALLÁ DE LOS NÚMEROS:

Las mujeres transforman el Poder Legislativo

EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



**REPÚBLICA
DOMINICANA**

Altagracia Balcacer



Empowered lives.
Resilient nations.



PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO CENTRO REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

JESSICA FAIETA

Subsecretaria-General de la ONU
Directora del PNUD para América Latina y el Caribe

SUSAN MCDADE

Directora Regional Adjunta del PNUD para América Latina y el Caribe

REBECA ARIAS

DIRECTORA DEL CENTRO REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Coordinación de la Publicación: **Neus Bernabeu. Especialista en Género.**

Revisión: **Neus Bernabeu y Rosa Lucía Peña Castillo**

Este documento ha sido desarrollado por el Área de Género del Centro Regional para América Latina y el Caribe del PNUD. Contó además con la colaboración de la especialista Mariana Caminotti, Doctora en Ciencias Políticas de la Universidad de San Martín, quien realizó el análisis regional basada en la información recolectada en los casos de estudio de país.

Edición: Carmen Salas

Diseño: Oscar Riaño

Queremos agradecer por la sistematización y análisis de casos nacionales a:

Mariana Caminotti, Argentina,
Mónica A. Novillo Gonzáles, Bolivia,
Clara Araújo (con asistencia de Karolyne Romero y Aline Lopes), Brasil
Maricel Sauterel, Chile
Marcela Jager Contreras, Costa Rica,
Morena Herrera, El Salvador,
Daniela Cerva, México,
Altagracia Balcacer, República Dominicana
Verónica Pérez (con asistencia de Niki Johnson y Cecilia Rocha), Uruguay

Un especial agradecimiento a las colegas de las Oficinas de País del PNUD y otros colaboradores que ayudaron en la revisión del estudio regional: Alejandra García, Andrea Balzano, Cristina Martín, Elizabeth Guerrero, Gabriela Mata, Gilda Pacheco, Isabel Crespo, Juliana Wenceslau Biriba dos Santos, Raissa Crespo, Virginia Varela y Xenia Díaz.

Más allá de los Números: Las Mujeres Transforman el Poder Legislativo en América Latina y el Caribe. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015.

ISBN 978-9962-688-34-1

Todos los derechos reservados. Las opiniones, análisis y recomendaciones expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Directiva ni de sus Estados miembros. El trabajo es una publicación independiente preparada por un grupo de consultoras/es por encargo del PNUD.

© Copyright, 2015 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Tabla de Contenidos

INTRODUCCIÓN	7
1. El escenario nacional	8
1.1 El Congreso de la República y el sistema electoral.....	8
1.2. Derechos de las mujeres y leyes de cuotas.....	10
2. La representación política de las mujeres: guía conceptual.....	11
3. Representación descriptiva	13
3.1. El acceso de las mujeres al Congreso y su presencia en cargos de autoridad legislativa	13
3.1.1. Las comisiones permanentes.....	13
3.1.2. La Mesa Directiva de ambas Cámaras.....	17
4. De lo descriptivo a lo sustantivo	18
4.1. La representación sustantiva como resultado: temas centrales de la agenda de género.....	18
4.2. La representación sustantiva como proceso: la institucionalidad de género del Congreso	21
4.2.1. Comisiones especializadas en género	21
4.2.2. El movimiento de mujeres y sus acciones de incidencia política.....	23
4.3. ¿Se transversalizó el enfoque de género?	24
 A modo de balance.....	26
Bibliografía	28
Anexo	29

LISTA DE TABLAS Y GRÁFICOS

Gráfico 1. Mujeres en el Congreso de la República, 1994-2015 (en porcentajes)	13
Cuadro A.1. Comisiones de reproducción, producción y preservación del sistema, presididas por mujeres en la Cámara de Diputados, 1994-2014	29
Cuadro A.2. Comisiones del Senado presididas por mujeres según categorías, 1994-2014	30
Cuadro A.3. Mujeres en la Mesa Directiva de ambas Cámaras, 1994-2015	31

INTRODUCCIÓN

Pese a los obstáculos que aún enfrentan las mujeres para acceder a puestos de decisión en igualdad de condiciones, en América Latina, la fisonomía de los Congresos se transformó profundamente en las dos últimas décadas. El promedio de legisladoras aumentó dieciséis puntos porcentuales entre 1990 y 2014 —del 9 al 25%—, superando el promedio mundial para ambas Cámaras combinadas, de 22% (IPU, 2014).

La llegada de más mujeres al Congreso (que se conoce como representación descriptiva) es un salto en calidad democrática porque refleja el ejercicio del derecho a ser representante, un derecho afirmado por la normativa internacional y, en particular, por la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, por sus siglas en inglés) en su capítulo sobre la Vida Pública y Política¹. Existe hoy un amplio acuerdo en que una democracia sin mujeres no es completa, y que su presencia en los órganos de deliberación y decisión es un hecho elemental de justicia. Pero además, quienes abogan por mayores números de mujeres en el Poder Legislativo acentúan una serie de consecuencias en los resultados políticos. Por su experiencia social, las legisladoras suelen traer miradas y preocupaciones novedosas, ampliando y enriqueciendo las agendas legislativas en temas de igualdad de género y ciudadanía (lo que se conoce como representación sustantiva).

Este informe nacional es parte de un estudio más amplio que aborda la representación política de las mujeres latinoamericanas a partir del análisis de nueve países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, México, República Dominicana y Uruguay). Básicamente, dicha investigación explora la evolución del número de legisladoras y la representación sustantiva entendida de manera amplia, como un proceso y como un resultado (Franceschet y Piscopo, 2008). Al ser considerada

un resultado, la representación sustantiva implica la aprobación de leyes favorables a las mujeres y depende de una pluralidad de actores y de condiciones políticas. Al ser considerada un proceso, la representación sustantiva comprende las prácticas de articulación de intereses y de construcción de coaliciones para promover iniciativas, incidir en discusiones y desarrollar agendas de igualdad que amplíen las oportunidades y los derechos de las mujeres ciudadanas.

Entre los casos estudiados, República Dominicana presenta porcentajes relativamente reducidos de legisladoras nacionales, en particular, en el Senado. Aunque el país tiene una ley de cuotas en vigencia desde 1997 (la cual fue reformada en el año 2000), el análisis ilustra las consecuencias adversas que presenta un sistema electoral que habilita el voto preferencial y plantea grandes dificultades para el acceso de más mujeres al poder. Por su parte, si bien la agencia de las mujeres en el Congreso ha permitido avanzar propuestas de legislación relativa a la igualdad de género, persiste el desafío de impulsar una estrategia de transversalización del enfoque de género en el conjunto de la legislación y en el análisis del presupuesto público.

El documento se organiza de la siguiente manera. La primera sección brinda una caracterización general del país, considerando su marco normativo, sus instituciones políticas y electorales. La segunda sección presenta un conciso marco conceptual, y las secciones tercera y cuarta se dedican al análisis de la representación política de las mujeres en el Congreso de la República. En este sentido, se explora la evolución de la presencia femenina en ambas Cámaras y su participación en comisiones y cargos de autoridad legislativa. Seguidamente, se sistematizan las principales leyes en materia de derechos de las mujeres e igualdad de género que fueron aprobadas en el período reciente, y se examina la institucionalidad de género de la Asamblea. Por último, se considera brevemente el rol del movimiento de mujeres y sus acciones de incidencia política.

1. La representación descriptiva remite a la presencia numérica de legisladoras (medida según sus porcentajes) y es un indicador del grado de inclusión de los órganos legislativos (Marx, Borner y Caminotti, 2007).



1. El escenario nacional



República Dominicana se posiciona última entre los países de alto desarrollo humano (puesto 102 entre los 187 países medidos). En cuanto al índice de desigualdad de género, se ubica en una posición levemente inferior, ocupando el puesto 105 con un valor de 0.505 (PNUD, 2014)².

En términos político-institucionales, se trata de un Estado democrático unitario con un gobierno presidencialista. Está compuesto por 31 provincias y un Distrito Nacional donde se ubica la capital. Desde 2004, la presidencia está en manos del Partido de Liberación Dominicana, una de las fuerzas políticas más importantes junto al Partido Revolucionario Dominicano.

Las mujeres obtuvieron el derecho de voto en 1942. Ese mismo año, votaron por primera vez y resultaron electas dos diputadas y una senadora, dando inicio formal a la participación femenina en las instituciones políticas de la nación. En 1997, se sancionó la primera ley de cuotas para garantizar la presencia de mujeres en las candidaturas a la

² El índice de desigualdad de género mide la pérdida de logros en tres dimensiones del desarrollo humano —salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral— a causa de la desigualdad entre mujeres y hombres (PNUD, 2014).

Cámara de Diputados. En el año 2000, una reforma elevó el porcentaje de la cuota del 25 al 33% como requisito para la presentación de las listas de candidaturas. Sin embargo, pese a estas medidas de acción afirmativa, en 2015 República Dominicana cuenta con un 21% de diputadas y solo un 9% de senadoras, ubicándose en el puesto 68 de la clasificación mundial de mujeres en los Parlamentos que elabora la Unión Interparlamentaria³.

1.1 El Congreso de la República y el sistema electoral

El Congreso de la República Dominicana es bicameral, con una Cámara de Diputados de 138 curules y un Senado de 32 curules. De acuerdo con la Constitución, el Congreso tiene la potestad sobre la agenda legislativa y los proyectos de ley pueden iniciarse en cualquiera de las Cámaras⁴. Por su parte, el Poder Ejecutivo introduce

³ Inter-Parliamentary Union: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm> [acceso 24 Feb 2015].

⁴ Cada Cámara funciona independientemente. Todo proyecto de ley recibido en una Cámara, después de haber sido aprobado en la otra, será fijado en el orden del día, pudiendo ser aprobado, modificado o rechazado. Cuando una Cámara introduce modificaciones a un proyecto previamente aprobado por la otra, el mismo es devuelto con observaciones a la Cámara en que se inició. Si estas observaciones son aceptadas, el proyecto se envía al Poder Ejecutivo y, si son rechazadas, se envía de nuevo a la otra Cámara. Cuando estas observaciones no son aceptadas, el proyecto se considera desechado.



propuestas de ley y puede declarar la urgencia de conocer un proyecto y solicitar la extensión del período legislativo o que se convoque una legislatura extraordinaria⁵. A su vez, promulga las leyes aprobadas. Con todo, el/la presidente/a tiene poder de veto y, por lo tanto, puede observar la ley y devolverla a la Cámara de donde procedió.

Para la elección al Senado, se utiliza un sistema electoral de mayoría relativa en 32 distritos uninominales, mientras que para la elección de integrantes de la Cámara baja se emplea un sistema de representación proporcional en distritos plurinominales⁶. En ambos casos, desde 2002 rige el mecanismo de voto preferencial opcional con listas desbloqueadas. Esto significa que el orden de los candidatos no estará determinado por el partido, sino que surge de las preferencias expresadas por el electorado entre candidaturas presentadas por un mismo partido.

En síntesis:

- A diferencia de los países con listas cerradas y bloqueadas, en República Dominicana la posición de las mujeres en las listas de candidaturas pierde importancia, ya que no asegura su elección.
- En un contexto de voto preferencial, las campañas electorales se centran en los/las candidatos/as, generando una competencia altamente individualizada.
- Para el desarrollo de las campañas, las mujeres (al igual que los hombres) requieren de apoyo económico, pero la ley de cuotas no contempla este aspecto.

⁵ El Art. 96 de la Constitución establece que quienes tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes son: a) los senadores/as y diputados/as; b) la presidencia de la República; c) la Suprema Corte de Justicia en asuntos judiciales, y c) la Junta Central Electoral en asuntos electorales.

⁶ Para diputados, el método de asignación de escaños es la fórmula D'Hondt. En la actualidad (período 2010-2016) hay 178 diputados/as. Junto a los diputados que acceden como representantes del pueblo de las provincias, hay cinco diputaciones elegidas en el ámbito nacional por acumulación de votos (de partidos, alcanzando al menos un 1% de los votos válidos emitidos, no lograron escaños) y siete que representan a los dominicanos en el exterior.

El sistema electoral tiene una incidencia decisiva en la posibilidad de las mujeres de acceder a los cargos. En este sentido, aunque el sistema electoral proporcional en vigencia para la Cámara baja en principio es propicio para la elección de mujeres, las listas desbloqueadas imponen una limitación fundamental.

Si bien —como se mencionó— la legislación electoral exige un porcentaje mínimo de mujeres en las candidaturas partidarias (33%), el voto preferencial por candidatos de una misma lista no permite imponer mandatos de posición, un elemento que resulta decisivo para la efectividad de las cuotas de género.

En este marco, la posición de las personas en las listas pierde importancia y el desempeño de los/las candidatos/as depende, más bien, de los recursos individuales y del financiamiento con que cuentan para realizar sus campañas. Normalmente, las mujeres se benefician menos que los hombres en la distribución de los recursos partidarios y esto les genera desventajas en la competencia política.

- La distribución de los recursos que el Estado otorga a los partidos políticos es atribución de la dirección partidaria. Regularmente, las mujeres son las que menos recursos reciben para sus campañas electorales.
- El movimiento de mujeres y feministas se ha pronunciado al respecto en diversas ocasiones, sin lograr incidir en la decisión de los partidos políticos. Estos consideran que se trata de decisiones internas, en las cuales no debe haber injerencia externa de otras organizaciones.

1.2. Derechos de las mujeres y leyes de cuotas

En la actualidad, las mujeres tienen una importante participación en los partidos políticos. Se estima que en la base de estas organizaciones hay paridad entre mujeres hombres, lo que no necesariamente ocurre entre las dirigencias, las cuales siguen siendo en su mayoría masculinas. Debido a las resistencias culturales al avance de las mujeres en puestos electivos, después de mucha presión, a finales de la década de 1990 se logra una cuota que garantice la presencia femenina en las listas de candidatos a la Cámara de Diputados. La Ley 275-97, promulgada el 21 de diciembre de 1997, determinó, por primera vez, que los partidos deberían asegurar un porcentaje de candidaturas a mujeres (25%).

El 30 de marzo de 2000, la Ley 275-97 fue modificada por la Ley 12-00, que incrementó el porcentaje de la cuota de género al 33.33%⁷. Además de elevar el porcentaje de la cuota, la Ley 12-00 impuso una sanción al establecer que “toda propuesta en la cual no se respete este porcentaje [33,33%] será nula y no podrá ser aceptada por el organismo electoral correspondiente”⁸. En este sentido, los partidos se limitan a incluir la cuota en las listas, ya que la ley no los obliga a otras consideraciones, como es la promoción de las candidaturas femeninas o el apoyo financiero de las campañas de las mujeres.

En 2010, la Constitución de la República estableció que los derechos y garantías fundamentales se rigen por un conjunto de principios entre los cuales están los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, los cuales tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado. En consecuencia, el Estado reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado.

En términos de los derechos de las mujeres, interesa destacar la aprobación y ratificación de la CEDAW y de la Convención de Belém do Pará. Ambas convenciones han servido de referencia para la elaboración de leyes relativas al combate de la violencia contra las mujeres. Sin embargo, los principios rectores contenidos en la CEDAW aún son débilmente aplicados en el país (FUNCEJI, 2013).

7 El mismo día fue promulgada la Ley 13-00, que modificó la antigua Ley de Municipios 3.455. La nueva ley estipuló que los partidos deben incluir al menos una mujer en las candidaturas a síndico/a o a las de vicesíndico/a. Esto quiere decir que cuando un partido presente un candidato a síndico, deberá presentar una candidata a vicesíndica, y viceversa. Este dispositivo se mantuvo en el Art. 34 de la nueva Ley de Municipios 176-07.

8 En las elecciones legislativas de 2002 y 2006, la Junta Central Electoral devolvió la lista de candidaturas a aquellos partidos políticos que no habían cumplido con lo establecido en la Ley 12-00.



2. La representación política de las mujeres: guía conceptual



En las últimas décadas ha crecido el interés por estudiar cómo acceden las mujeres a los cargos legislativos nacionales, qué temas priorizan, cómo y con quiénes se vinculan para llevar a cabo sus proyectos. Esto ha generado una amplia discusión alrededor de dos conceptos: la representación descriptiva y la representación sustantiva. Esta sección presenta un breve marco conceptual que guiará el análisis de la representación de las mujeres en el Congreso dominicano, el cual se desarrolla en las secciones siguientes.

Brevemente, la representación descriptiva hace referencia a las características de las personas electas y permite establecer si estas reflejan a la población en su composición social (Pitkin, 1985). De esta perspectiva, representar implica estar en el lugar de otros/as sin que esto signifique, necesariamente, actuar en el nombre de otros/as. Así entendida, la representación de las mujeres mejora a medida que los porcentajes de legisladoras se acercan a la proporción de mujeres en la población (alrededor del 50%)⁹. Existen diferentes medidas para

promover la representación descriptiva de las mujeres, algunas voluntarias (como las cuotas que adoptan los partidos políticos) y otras obligatorias (como las cuotas y los principios de paridad que se incorporan en la legislación electoral) (Rodríguez Gustá y Madera, 2013).

A diferencia de la representación descriptiva y su énfasis en la presencia, la noción de representación sustantiva acentúa la actuación de los/las representantes, con independencia de sus características. Desde este ángulo, la función de un/a representante no es estar por otros/as (en el sentido de un reflejo), sino actuar en nombre de otros/as, defendiendo determinados intereses. En las discusiones sobre política y género, la representación sustantiva aparece asociada con la promoción de los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género, e incluso con modalidades específicas de articulación y de trabajo político que implican lazos horizontales y coaliciones multipartidarias entre legisladoras.

⁹ La representación descriptiva es un aspecto clave de la normativa internacional de derechos humanos. La CEDAW (1979) y la Plataforma de la IV Conferencia Mundial de la Mujer de Beijing (1995) recomendaron la adopción de medidas especiales para incrementar y asegurar la presencia de mujeres en la política institucional. Más adelante, en la Declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000) la promoción de la igualdad entre

los sexos y el empoderamiento de la mujer se estableció como Objetivo 3. Uno de los indicadores de este objetivo mide el incremento de la proporción de escaños ocupados por mujeres en los órganos legislativos.

Franceschet y Piscopo (2008) distinguen dos dimensiones de la representación sustantiva de las mujeres que se retomarán en este estudio:

1. La representación sustantiva como resultado, que implica la adopción de cambios legales favorables a las mujeres.
2. La representación sustantiva como proceso, que hace referencia a la articulación de intereses para promover proyectos de legislación.

Desde esta segunda perspectiva, cobran importancia las prácticas políticas de las legisladoras y sus vinculaciones con redes de mujeres, organizaciones sociales, agencias de gobierno y de la cooperación internacional, entre

otras. Si bien estas acciones no se traducen siempre en nuevas leyes, “son prácticas políticas de construcción de sentidos en torno de la igualdad de género” (Rodríguez Gustá y Madera, 2013) y, por lo tanto, se las considera un elemento importante de la representación sustantiva.

En síntesis, para comprender cómo ocurre la representación sustantiva de las mujeres, es importante observar las acciones que desarrollan las legisladoras y la estructura de oportunidades que les proporciona el Congreso. Desde este ángulo cobran importancia una serie de instituciones (formales e informales) existentes dentro del propio Poder Legislativo, como las comisiones, las bancadas y las unidades técnicas para la incorporación de la perspectiva de género (PNUD/Rodríguez Gustá, 2011).

3. Representación descriptiva



3.1. El acceso de las mujeres al Congreso y su presencia en cargos de autoridad legislativa

En República Dominicana, el crecimiento de la presencia femenina en los cargos legislativos nacionales ha sido lento, incluso después de la aprobación de las cuotas de género (gráfico 1). En la actualidad, la participación femenina en el Congreso apenas supera el 20% en la Cámara baja y es inferior al 10% en el Senado. De esta manera, el país se encuentra por debajo del promedio de legisladoras de las Américas (26%).

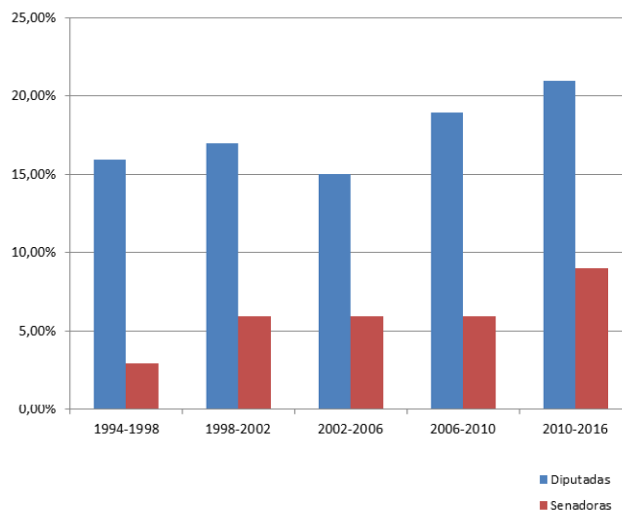
En este marco general, cabe analizar cómo es la participación de las mujeres en los cargos de autoridad y en las instancias internas de trabajo dentro de cada Cámara del Congreso de la República.

3.1.1. Las comisiones permanentes

Para la realización del trabajo legislativo, las dos Cámaras cuentan con comisiones de carácter permanente y especial¹⁰. Estas tienen la función de viabilizar la

¹⁰ A diferencia de las comisiones permanentes, las especiales responden a una necesidad específica identificada por el Pleno y tienen un cometido temporalmente acotado.

Gráfico 1. Mujeres en el Congreso de la República, 1994-2015 (en porcentajes)



Fuente: elaboración propia.

concertación, profundizar en los trabajos y recomendar la toma de decisión del Pleno, a partir del estudio, consulta, consenso e informe de los asuntos puestos a su cargo o sobre cualquier otro tema de su competencia.



Las comisiones permanentes se organizan por ejes temáticos y tienen, entre otras, las siguientes atribuciones:

1. Informar al Pleno sobre los asuntos que se someten a su estudio, dictaminando favorable o desfavorablemente cuando el caso así se requiera.
2. Ejercer la función de fiscalización y de control de la gestión pública en aquellas dependencias estatales cuyas atribuciones se encuentren dentro de su área de competencia.
3. Solicitar opiniones y consultas a personas que consideren necesarias para el mejor esclarecimiento del tema en consideración.
4. Requerir directamente de entidades, personas públicas o privadas, informes, datos, documentos y todo lo que sea necesario a cualquier persona o entidad que tenga relación con el estudio en cuestión.
5. Proponer las modificaciones que sean pertinentes respecto a los asuntos asignados para su estudio.
6. Invitar y gestionar la comparecencia de cualquier ministro o funcionario público de organismos autónomos o descentralizados, para que ofrezcan datos en asuntos de su competencia y que están bajo discusión.
7. Realizar los mecanismos de consulta necesarios para la socialización y decisión de un determinado asunto bajo su competencia.
8. Supervisar todas las políticas públicas que implemente el gobierno y sus instituciones autónomas y descentralizadas, sin importar su naturaleza y alcance.

En la Cámara de Diputados, las comisiones están integradas por un máximo de quince y un mínimo de cinco miembros. A su vez, cada legislador/a puede pertenecer a cuatro comisiones de forma simultánea, aunque solo puede ejercer una presidencia o vicepresidencia. En el Senado, cada comisión tiene un máximo de nueve y un mínimo de siete integrantes, y no se puede pertenecer a más de nueve comisiones a la vez ni ejercer más de una presidencia. Actualmente, en la Cámara de Diputados hay 41 comisiones permanentes, y en el Senado, 30.

Al analizar el acceso de mujeres a la presidencia de las comisiones permanentes entre 2000 y 2015, en la Cámara de Diputados se observa que el porcentaje de presidencias femeninas ha sido menor al porcentaje total de diputadas, y nunca superó el 17,5%. En el Senado, la participación de mujeres en la presidencia de comisiones ha tendido a acompañar o a superar la tasa de participación de las mujeres en la Cámara, de por sí reducida (tabla 1).

Ahora bien, a efectos de explorar qué tipo de comisiones han logrado presidir las mujeres y si el trabajo legislativo refleja la división sexual del trabajo tradicional, las comisiones permanentes se agrupan en tres categorías propuestas por Skard y Haavio-Mannila (1985, citadas en Borner, Caminotti, Marx, y Rodríguez Gustá, 2009):

- Comisiones de reproducción: son aquellas que tratan los temas de política social, familiar, sanitaria, educativa, de vivienda, de medioambiente, cultural, etc.
- Comisiones de producción: tienen que ver con la política económica, fiscal, laboral, industrial y energética, etc.
- Comisiones de preservación del sistema: son las que se encargan de los asuntos constitucionales, juicio político, reforma institucional y administrativa, relaciones exteriores, seguridad y defensa nacional, etc.



Tabla 1. Presidencia de las comisiones permanentes de ambas Cámaras según sexo, 1994-2014

Período	Cámara de Diputados		Senado			
	Hombres	Mujeres	% Mujeres	Hombres	Mujeres	% Mujeres
2000-2001	30	4	11.8	26	3	10.3
2001-2002	29	5	14.7	26	2	7.1
2002-2003	34	4	10.5	24	3	11.1
2003-2004	26	3	10.3	24	2	7.7
2004-2005	32	3	8.6	22	3	12.0
2005-2006	32	3	8.6	23	2	8.0
2006-2007	33	5	13.2	17	2	10.5
2007-2008	33	5	13.2	27	2	6.9
2008-2009	33	5	13.1	27	2	6.9
2009-2010	33	5	13.1	27	3	11.1
2010-2012	33	7	17.5	27	3	11.1
2012-2014	34	6	15.0	27	3	11.1

Fuente: elaboración propia.

Tabla 2. Comisiones permanentes de la Cámara de Diputados, por categoría (producción, reproducción, preservación del sistema)

Reproducción	Producción	Preservación del sistema
Deportes	Turismo	Administración Interior
Salud	Agricultura	Presidencia de la República
Medioambiente y Recursos Naturales	Obras Públicas y Comunicación Vial	Fuerzas Armadas
Derechos Humanos	Industria y Comercio	Interior y Policía
Desarrollo Humano	Trabajo	Justicia
Asuntos de Equidad de Género	Energía	Asuntos Fronterizos
Educación	Administración de Deuda Pública y Activos Financieros	Cámara de Cuentas
Ética	Tecnología de la Información y Comunicación	Contratos
Niñez, Adolescencia y Familia	Economía, Planificación y Desarrollo	Asuntos Municipales
De los Dominicanos en el Exterior	Hacienda	Modernización y Reformas
Juventud	Presupuesto, Patrimonio y Contabilidad	Asuntos Marítimos
Cultura		Medios de Comunicación
Seguridad Social		Administración Pública
Educación Superior, Ciencia y Tecnología		Junta Central Electoral
		Ministerio Público
		Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional

Fuente: elaboración propia.



Tabla 3. Comisiones permanentes del Senado, por categoría (producción, reproducción, preservación del sistema)

Reproducción	Producción	Preservación del sistema
Recursos Naturales y Medioambiente	Turismo	Asuntos Fronterizos
Educación	Asuntos Agropecuarios y Agroindustriales	Interior y Policía y Seguridad Ciudadana
Salud Pública	Asuntos Energéticos	Contratos
Deportes	Industria y Comercio y Zonas Francas	Defensa y Seguridad Nacional
Justicia y Derechos Humanos	Presupuesto	Modernización y Reforma
Ética	Obras Públicas	Seguimiento y Control de la Agenda Parlamentaria
Asuntos de la Mujer y Equidad de Género	Desarrollo Municipal y ONG	Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional
Familia	Economía, Planificación y Desarrollo	
Cultura	Hacienda	
Educación Superior, Ciencia y Tecnología	Transporte y Telecomunicaciones	
Juventud		
Seguridad Social, Trabajo y Pensiones		
Dominicanos Residentes en el Exterior		
Derechos Humanos		

Fuente: elaboración propia.

En la Cámara de Diputados, entre 1994 y 2014 las mujeres han presidido fundamentalmente comisiones de reproducción. Dentro de este tipo de comisiones, la de Asuntos de la Mujer (hoy, de Equidad de Género) siempre ha sido presidida por diputadas. En cambio, las presidencias femeninas en comisiones de producción y de preservación del sistema han sido muy escasas (cuadro A.1 en el anexo). En el Senado, las mujeres también han ejercido con mayor frecuencia la presidencia de comisiones de reproducción, destacándose la comisión de Asuntos de la Mujer desde su creación y la comisión Educación. Por el contrario, las senadoras casi no han ocupado la presidencia en comisiones de preservación del sistema y de producción (cuadro A.2 en el anexo).

En conclusión, las diputadas y las senadoras dominicanas ha presidido principalmente comisiones de reproducción (educación, salud, género, desarrollo humano), lo cual refleja un patrón tradicional de división sexual del trabajo legislativo. A su vez, han estado ausentes de las presidencias de las comisiones de finanzas, presupuesto, fuerzas armadas, policía, deportes, que se tipifican como temáticas masculinas.

3.1.2. La Mesa Directiva de ambas Cámaras

La Mesa Directiva o Bufete Directivo del Senado, como se denomina en la República Dominicana, está conformada por una presidencia, una vicepresidencia y dos secretarías. Su función es asegurar el mantenimiento del orden institucional y la observancia de las reglas establecidas para el régimen interno. En diputados, el Bufete Directivo está compuesto de igual forma y es el órgano encargado de dirigir las actividades de la Cámara.

Pese a los porcentajes relativamente bajos de legisladoras, en las dos últimas décadas ha habido mujeres en las Mesas Directivas de las Cámaras prácticamente en todos los períodos. Sin embargo, estas han ocupado, en su mayoría, las secretarías. En diputados, una mujer ocupó la presidencia entre 1999 y 2003, situación no ha vuelto a repetirse en la Cámara baja. En el Senado, a partir del 2006 las mujeres han tenido acceso a la vicepresidencia y, en 2014, una senadora ejerció la presidencia de la Mesa Directiva por primera vez (cuadro A.3 en el anexo).

4. De lo descriptivo a lo sustantivo



Al ser considerada un resultado, la representación sustantiva hace referencia a la aprobación de leyes favorables a las mujeres y depende de una pluralidad de actores y de condiciones políticas. En cambio, al ser visualizada como un proceso, la representación sustantiva comprende las prácticas de articulación de intereses y de construcción de coaliciones para promover iniciativas, incidir en discusiones e instalar temas en la agenda política. De esta manera, la representación sustantiva de las mujeres se evidencia en la existencia de mecanismos e instrumentos, formalizados o no formalizados, como comisiones de género, uniones de mujeres parlamentarias y unidades técnicas especializadas en género. A su vez, el proceso de representación sustantiva comprende prácticas y actores que se encuentran fuera del ámbito legislativo, como el movimiento de mujeres y feministas, ONG especializadas, agencias de cooperación técnica y otros actores que realizan acciones de apoyo y/o de incidencia.

4.1. La representación sustantiva como resultado: temas centrales de la agenda de género

Este apartado traza, de manera sintética, un cuadro de situación sobre la producción legislativa en los temas centrales para la agenda de género en el país.

Violencia contra las mujeres

República Dominicana cuenta con una ley sobre violencia intrafamiliar (Ley 24-97) de orden penal que aborda la

violencia intrafamiliar y doméstica, las agresiones sexuales contra la mujer, los atentados contra la personalidad y la dignidad, aunque no contempla el feminicidio. En 2012, en el Senado de la República se introdujo el Proyecto de Ley Orgánica para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia Contra las Mujeres. Este tiene por objeto la prevención, detección, atención integral, persecución, sanción y seguimiento de todas las formas de violencia contra las mujeres basadas en las relaciones desiguales de poder por medio de la regulación de políticas públicas orientadas al reconocimiento, respeto y garantía del derecho a una vida libre de violencia.



Trata y tráfico de personas

La Ley 137-03 sobre Trata y Tráfico Ilícito de Migrantes data de 2003. La misma considera pasible de pena a todo aquel que promueva, induzca, constriña, financie, transporte o colabore con la entrada o la salida ilícita de personas al país, sea como destino u origen, o como tránsito, sin el cumplimiento de los requisitos legales, con el fin de obtener directa o indirectamente un beneficio financiero u otro, para sí o terceros. De igual manera, se considera la tentativa del tráfico ilícito de migrantes o trata de personas.

Salud sexual y reproductiva

El país aún no cuenta con legislación en salud sexual y reproductiva, pese a la introducción de proyectos específicos en esta materia.

Igualdad laboral

En materia de trabajo, la Constitución de la República de 2010 establece el derecho a la igualdad. En consecuencia:

- Se condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes.
- El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva, y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión.
- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los

derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género.

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

A su vez, el Código laboral (Ley 16-92) de 1992 prohíbe cualquier discriminación, exclusión o preferencia basada en motivos de sexo, edad, raza, color, ascendencia nacional, origen social, opinión política, militancia sindical o creencia religiosa (aunque las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no están comprendidas en esta prohibición). Además, establece que la trabajadora tiene los mismos derechos y obligaciones que el trabajador y protege la maternidad. Finalmente, el Congreso nacional ha ratificado numerosas resoluciones de la Organización Internacional del Trabajo que constriñen al Estado en materia de derechos del trabajo¹¹.

Parentalidad

El Código civil de 1884 se encuentra en proceso de revisión y reforma. En este contexto, las organizaciones de mujeres y feministas han elaborado un conjunto de demandas, entre las cuales la parentalidad ocupa un lugar central:

- Revisión y modificación de la noción de matrimonio, garantizando la asunción del matrimonio como institución que se origina en el contrato celebrado entre dos personas que han dado libre consentimiento

¹¹ Se destaca, entre otros, el Convenio 189 sobre trabajo doméstico.

y eliminando el componente excluyente con relación a cualquier otro tipo de unión.

1. Apoderar al Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes cuando el padre y la madre expresen disentimiento respecto al matrimonio de un hijo o hija menor de edad.
2. Sustituir la posibilidad de las personas acreedoras de exigir el pago de las deudas a la mujer, por obligación de ambos cónyuges (Art. 1445).
3. Disponer de la libertad de opción para que la pareja elija el orden de colocación de los apellidos del hijo o la hija.
4. Reconocer el aporte de las mujeres a la manutención de los hijos e hijas menores de edad a través de las tareas de cuidados.

Igualdad de género y no discriminación

Sobre este tema medular no existe legislación hasta el momento. Se han presentado iniciativas en el Congreso en períodos anteriores, pero no tuvieron tratamiento. El país tampoco cuenta con leyes que establezcan cuotas de género en organizaciones de la vida asociativa y sindicatos.

Representando los intereses de grupos excluidos

Entre las leyes orientadas a la atención de grupos tradicionalmente excluidos, cabe destacar:

- Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes (2003), cuyo objeto es garantizar el ejercicio y el disfrute pleno y efectivo de los derechos fundamentales, desde un encuadre de protección integral.

- Ley de virus de la inmunodeficiencia humana y sida (2012), que tiene por objeto garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas que viven con virus de la inmunodeficiencia humana o sida mediante acciones de carácter integral, intersectorial e interdisciplinario. La ley indica que las personas afectadas por el virus tienen derecho a recibir servicios de consejería y/o de salud mental, atención médico-quirúrgica y asistencia legal, social y psicológica; y todo tratamiento que le garantice su bienestar físico, mental, espiritual y social, incluyendo el suministro de medicamentos antirretrovirales, medicamentos para infecciones oportunistas, condiciones relacionadas y pruebas para el monitoreo de la condición de salud, de acuerdo con las particularidades de cada caso.
- Ley Orgánica de Discapacidad (2013), que ampara y garantiza la igualdad de derechos y la equiparación de oportunidades a todas las personas con discapacidad, y regula las personas morales, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea trabajar para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad. Los principios que fundamentan esta ley son: 1) respeto a la dignidad humana; 2) no discriminación; 3) igualdad de derechos; 4) equidad; 5) solidaridad; 6) justicia social; 7) integración e inclusión; 8) participación, y 9) accesibilidad. Las políticas del Estado deben contemplar el desarrollo integral de las personas con discapacidad como eje transversal, tomando en cuenta las necesidades, los derechos y las demandas de esta población en todo el territorio nacional.

4.2. La representación sustantiva como proceso: la institucionalidad de género del Congreso

4.2.1. Comisiones especializadas en género

En ambas Cámaras del Congreso existen comisiones encargadas de los derechos de las mujeres y la igualdad de género. En la Cámara de Diputados se encuentra la Comisión Permanente de Asuntos de Equidad de Género, creada en 1999 por la demanda de mujeres organizadas. Esta comisión tiene como responsabilidad conocer la legislación con perspectiva de género, promover la equidad y la igualdad de oportunidades, y fiscalizar las políticas públicas para la igualdad de género que implementa el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de la Mujer. Se trata de un espacio de estudio, investigación e información integrado por diputadas de todos los partidos políticos representados en la Cámara.

Las estrategias desarrolladas por la Comisión han sido, principalmente, las de propiciar la concertación alrededor de proyectos de ley en beneficio de las mujeres dominicanas; impulsar una bancada de mujeres congresistas para promover cambios normativos en leyes que discriminan a las mujeres; implantar una coordinación fluida con la comisión de género del Senado, propiciando proyectos de ley que fortalecen los derechos humanos de las mujeres; sensibilizar a los medios de comunicación sobre propuestas de las mujeres parlamentarias; fortalecer la capacitación de las integrantes de la Comisión, y coordinar acciones con instancias estatales y no estatales.

Entre las iniciativas de mayor relevancia introducidas por la Comisión de Asuntos de Equidad de Género, se destacan:

Los objetivos de la Comisión Permanente de Asuntos de Equidad de Género de la Cámara de Diputados son:

Promocionar e implementar la perspectiva de equidad e igualdad de género, así como la eliminación de la discriminación hacia las mujeres, desde el área legislativa.

Apoyar la transversalización de la perspectiva de género en las diferentes comisiones permanentes de la Cámara de Diputados.

Fortalecer la valorización de las mujeres en la sociedad dominicana.

Desarrollar nuevas formas de concertación política de las mujeres.

Impulsar espacios de coordinación de intereses estratégicos de las mujeres para la incidencia en los cambios normativos.

- Ley 46-07, dieciséis días de activismo en contra de la violencia contra las mujeres.
- Propuesta de ley de conciliación entre la vida familiar y laboral.
- Propuesta de ley de paridad.
- Propuesta de ley de trabajadoras domésticas.
- Propuesta de presupuesto participativo con perspectiva de género.

- Proyecto de ley de educación para la convivencia pacífica y la tolerancia.
- Proyecto de ley que crea un fondo especial para las víctimas de violencia intrafamiliar y de género.
- Proyecto de resolución sobre acceso a la justicia para las víctimas de violencia (instalación de unidades especializadas de atención a la violencia).

A su vez, se destaca la incorporación de diversos derechos de las mujeres en la última reforma de la Constitución de la República: la igualdad como principio constitucional; el reconocimiento del trabajo doméstico y de la no violencia contra las mujeres; el reconocimiento de las uniones libres.

Por otro lado, el Senado de la República cuenta con la Comisión de Asunto de la Familia y la Equidad de Género. El Art. 7 del reglamento del Senado contempla la igualdad de género y establece que “cualesquiera derechos, deberes o funciones regulados en este reglamento se ejercerán respetando la igualdad absoluta entre mujeres y hombres, como valor superior indisolublemente unido a la dignidad de la persona y emanado de la más elemental noción de democracia”. Este artículo sirve de referencia para las principales funciones de la Comisión en el quehacer legislativo de la Cámara alta.

Cabe destacar que las comisiones de género de ambas Cámaras mantienen un diálogo fluido y de colaboración para el estudio, la discusión y el avance de los proyectos tendientes a la creación, regulación, visibilización, mejora o fomento de la igualdad entre géneros, la defensa de los derechos de las mujeres y de personas vulnerables, y la eliminación y prevención de todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres. Gracias a ese trabajo mancomunado y de sensibilización, se ha avanzado en la aprobación (en el Senado) de la ley orgánica para

Finalmente, entre las dificultades que ha confrontado esta comisión pueden mencionarse:

- La presencia de ideas conservadoras respecto de derechos sexuales y reproductivos y la autonomía del cuerpo de las mujeres en el contexto de la reforma constitucional.
- La imposición de una disposición constitucional que penaliza cualquier forma de interrupción del embarazo.
- La pervivencia de valores machistas que propician un clima de intolerancia y de violencia hacia las mujeres.
- Dificultades financieras y presupuestarias para la ejecución de iniciativas y actividades.
- Falta de apoyo de ministerios y funcionarios en la ejecución de planes y proyectos.
- Resistencia de los varones diputados al cambio de cultura que implica la equidad de género.
- Baja incorporación de los temas de género en las iniciativas presentadas por mujeres.

la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres¹².

¹² En noviembre de 2012 este proyecto fue aprobado en el Senado y en febrero 2013 fue remitido a la Cámara de Diputados. En abril 2013 se apoderó a la Comisión de Género y a la Comisión de Ministerio Público para su revisión. También fue conocido por la Oficina Técnica de Revisión Legislativa. El Proyecto perimió en la legislatura anterior, por lo que la diputada Magda Rodríguez, junto a otros veintiocho legisladores/as, lo reintrodujeron en la legislatura que se inició en febrero de 2014.



La Comisión sobre Asunto de la Familia y la Equidad de Género en el Senado comparte, en términos generales, los mismos objetivos que la Comisión de la Cámara de Diputados y ha contribuido a impulsar proyectos de ley y de resoluciones, tales como:

Proyecto de resolución mediante la cual se solicita al Consejo del Poder Judicial designar alguaciles ante las unidades de atención a las víctimas de la violencia de género porque no existen mecanismos eficaces para enviar las citaciones a los agresores de mujeres víctimas de violencia, correspondiendo muchas veces esta tarea a la misma víctima (2011-2012).

Proyecto de ley que crea el Programa Nacional de Nutrición Materno-Infantil (2011-2012).

Proyecto de ley que modifica el Art. 263 del Código laboral, mediante el cual se pretende que las trabajadoras domésticas tengan derecho a prestaciones laborales (2012-2013).

Proyecto de ley que regula la unión marital de hecho en el país (2012-2013).

A diferencia de otras experiencias de América Latina (PNUD/Rodríguez Gustá, 2011), en el Congreso de la República no existe una unidad técnica legislativa específica para el trabajo en igualdad de género. De todas maneras, en 2013, la Cámara de Diputados declaró de alta prioridad la institucionalización de la perspectiva de género en la labor legislativa y contempló la integración de una comisión asesora para la recomendación de una política

de género. Asimismo, indicó la integración de un equipo de asesores/as adscritos/as a la Comisión de Asuntos de Equidad de Género para fortalecer una cultura política con perspectiva de género en el interior de la Cámara. Por lo tanto, se estarían creando condiciones para el desarrollo de capacidades técnicas en igualdad de género y de ámbitos de asesoramiento en este ámbito¹³. En este marco, se han llevado a cabo acciones de capacitación de personal asesor con la Comisión de Asuntos de Equidad de Género y el apoyo del PNUD.

4.2.2. El movimiento de mujeres y sus acciones de incidencia política

Otro aspecto de interés es el relacionamiento de las legisladoras con otros actores que están fuera del Congreso en la labor de representación sustantiva. En este sentido, cobran importancia los vínculos con grupos organizados de mujeres y feministas de la sociedad civil.

En República Dominicana, las campañas desarrolladas por las organizaciones feministas y las organizaciones de mujeres han versado, principalmente, sobre los derechos sexuales y los derechos reproductivos de las mujeres jóvenes y adultas. En 2009, se realizaron importantes movilizaciones frente al Congreso nacional durante el proceso de reforma constitucional, con el propósito de que se incorporara el derecho a la interrupción voluntaria del embarazo. Sin embargo, los/as assembleístas redactaron el Art. 30 de la Carta Magna enfatizando el “respeto a la vida desde su concepción”. Esto ha dificultado la incorporación de la figura jurídica que pudiera despenalizar el aborto incluso en las causales de incesto, violación, peligro de la vida de la madre y malformación del feto, en la reforma del Código penal.

13 Al respecto, la Comisión en Asuntos de Equidad de Género tiene una asesora responsable de revisar los proyectos, las resoluciones, los reglamentos, etc., con el propósito de elaborar las recomendaciones correspondientes sobre la incorporación del enfoque de género en las diferentes iniciativas legislativas.

Durante 2013, tuvo lugar una campaña a favor de los derechos sexuales y reproductivos de las jóvenes, liderada por PROFAMILIA. En los últimos años, la organización Colectiva Mujer y Salud ha llevado a cabo la campaña por la despenalización del aborto.

Asimismo, en 2011 llevaron a cabo la campaña “Feminicidios: Tragedia y Emergencia Nacional”; en 2012, la campaña “Más Mujeres al Poder”, y en 2013, “Responsabilidad Compartida: el Trabajo Doméstico y el Cuidado de los Hijos y las Hijas entre Hombres y Mujeres”.

En 2013, también se realizó la campaña para disminuir las brechas en el empleo entre hombres y mujeres; y la “Campaña para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres y las Niñas”.

El Centro de Investigación para la Acción Femenina ha promovido, mediante campañas y procesos de capacitación y difusión, la integración de las jóvenes y mujeres adultas en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación y la reducción de la brecha digital de género.

Regularmente, las organizaciones feministas y de mujeres hacen lobby con las legisladoras y los legisladores, aprovechando la coincidencia en el territorio o vínculos primarios. Es difícil, o al menos no es frecuente, que se permita la participación de las organizaciones en las reuniones de las comisiones en el Congreso. Por tanto, las vistas públicas son el espacio más accesible para presentar las consideraciones de las organizaciones sobre las iniciativas

legislativas relacionadas con los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Entre los proyectos de ley que han sido fruto del trabajo conjunto o de la coordinación entre legisladoras y organizaciones de mujeres o feministas, cabe destacar: la Ley Especial sobre Violencia de Género, 2011-2012, y la Reforma del Código penal, de 2000.

El plan de trabajo 2010-2012 de la Comisión de Asuntos de Equidad de Género de la Cámara de Diputados incluyó un espacio de coordinación y vinculación con la sociedad civil. Si bien no se estableció una periodicidad de reuniones, se trazó el objetivo de mantener un espacio de intercambio y diálogo entre legisladoras y las organizaciones sociales, principalmente las de mujeres y feministas. Por otro lado, el Centro de Representación de la Cámara de Diputados y el Centro de Representación de la Cámara de Senadores, creados en 2007, recopilan información sobre las organizaciones de la sociedad civil, las cuales pueden servir de insumos para los análisis de coyuntura y la elaboración de iniciativas legislativas, entre otras.

4.3. ¿Se transversalizó el enfoque de género?

Transversalizar el enfoque de género implica valorar las implicaciones que cualquier acción tiene para los hombres y para las mujeres, ya se trate de leyes, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que hombres y mujeres puedan beneficiarse igualmente. El objetivo final es conseguir la igualdad de los géneros¹⁴.

14 Organización Internacional del Trabajo (OIT), véase: <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm> [acceso 26 Nov 2013].



A partir de la información presentada en el este informe, se desprende que la agencia de las mujeres en el Congreso de la República ha sido central para promover legislación sobre igualdad de géneros, impulsando proyectos específicos y vigilando iniciativas. No obstante, en términos generales, la legislación reciente sobre cuestiones centrales para el país raramente ha incorporado el enfoque de género, dificultándose el objetivo de transversalización, excepto en Ley sobre la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030, que incorporó el enfoque de género en una propuesta estratégica para garantizar el desarrollo integral del país durante veinte años. Si bien la Comisión de Asuntos de Género de la Cámara de Diputados ha presentado varias propuestas, las mismas no han sido incorporadas.

Hasta el momento, no se han asignado recursos para transversalizar el enfoque de género en ambas Cámaras ni se elaboran presupuestos con enfoque de género.

No obstante, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, a través de su oficina en el país, ha realizado procesos de capacitación a equipos técnicos en el Congreso e impulsado la elaboración de un manual específico sobre esta temática.

A modo de balance

En la República Dominicana, las mujeres han avanzado en su participación en los puestos legislativos, pero todavía gozan de una reducida representación descriptiva. Tras años de aplicación de la cuota de género, es evidente que la misma no es suficiente para asegurar una mayor presencia femenina en el Congreso. En gran medida, las dificultades para incrementar los niveles de presencia de mujeres se asocian con factores culturales y con la falta de recursos que regularmente enfrentan las mujeres candidatas en comparación con los hombres para llevar adelante sus campañas políticas.

En este marco, las mujeres siguen teniendo menos oportunidades políticas que sus colegas hombres una vez que logran ingresar en el Congreso, lo que se evidencia, sobre todo, en sus menores posibilidades de presidir comisiones o de ocupar la presidencia de los Bufetes Directivos. A su vez, como se ha registrado, las legisladoras tienen más acceso presidirá la presidencia de comisiones sobre temas tradicionalmente asociados a las mujeres en la división social del trabajo: educación, asuntos de género, salud; pero no participan de la dirección de comisiones que tratan sobre la economía y la distribución de los recursos públicos.

Por otra parte, las iniciativas de las legisladoras han favorecido el impulso de temas fundamentales para el avance de los derechos de las mujeres, como la violencia de género. En contrapartida, no abordan temas duros de economía, desarrollo, tecnología, etc. En este contexto, aunque hay procesos alentadores, no se ha avanzado consistentemente en la transversalización del enfoque de género en las iniciativas legislativas y, hasta el presente, no se cuenta con una unidad técnica especializada en la temática.

En este sentido, se puntualizan algunas recomendaciones que se desprenden de este estudio de caso:

- Es necesario seguir trabajando en sensibilización y capacitación con las cúpides de los partidos políticos sobre la importancia de la participación en condiciones de igualdad de las mujeres en los espacios de poder, particularmente en el Congreso de la República.
- Las mujeres integrantes de partidos políticos tienen que llevar a cabo un trabajo tenaz y constante en el territorio, para conseguir la popularidad requerida para el logro de los votos y ser elegidas como diputadas o senadoras, con reconocimiento y apoyo de su organización política, para no ser desplazadas.
- En la medida en que se reconozca que la cuota no ha sido suficiente para asegurar una mayor presencia de mujeres en la Cámara de Diputados, es de vital importancia la identificación de causas que dificultan que las mujeres políticas sean elegidas para poder incidir en las mismas y neutralizarlas.
- Es fundamental fortalecer la formación de las legisladoras en temas que tradicionalmente no son manejados por ellas, para poder tener presencia e influencia, elaborar y presentar iniciativas legislativas sobre temas de economía y desarrollo de las mujeres, tanto en el ámbito urbano como en el rural.
- Aunque los temas sobre educación, salud y violencia siguen siendo de gran importancia para la vida de las mujeres, también es importante el empoderamiento económico y el uso de la tecnología para el avance de las mujeres en la sociedad.



- Debe crearse una unidad técnica especializada en género para garantizar en todas la incorporación de este enfoque en las iniciativas legislativas que se presenten tanto en la Cámara de Diputados como de Senadores.
- Las legisladoras deben crear las condiciones para un relacionamiento cercano y efectivo con las organizaciones feministas y de mujeres, ya que eso representaría un apoyo social importante para las iniciativas legislativas que representen los intereses de las mujeres en la sociedad dominicana.
- Una relación fuerte entre las bancadas de legisladoras en el Congreso y las organizaciones feministas y de mujeres también favorecería a estas últimas, ya que se podría hacer lobby para el logro de fondos que apoyen el trabajo organizacional y el avance de los logros hacia la igualdad entre hombres y mujeres en el país.

Bibliografía

- BORNER, Jutta, CAMINOTTI, Mariana, MARX, Jutta y RODRÍGUEZ GUSTÁ, Ana Laura (2009): Ideas, presencia y jerarquías políticas. Claroscuros de la igualdad de género en el Congreso nacional de Argentina. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- FRANCESCHET, Susan y PISCOPO, Jennifer (2008): Gender Quotas and Women's Substantive Representation: Lessons from Argentina, en *Politics & Gender*, 4, 393-425.
- FUNCEJI (2013): informe individual presentado por FUNCEJI al Comité para Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de las Naciones Unidas con motivo del Examen a los Informes Periódicos 6 y 7 de la República Dominicana.
- MARX, Jutta, BORNER, Jutta y CAMINOTTI, Mariana (2007): Las legisladoras. Cupos de género y política en Argentina y Brasil. Buenos Aires: Siglo XXI.
- PITKIN, Hannah (1985 [1967]): El concepto de representación. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2014): Human Development Report 2014. Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience. Nueva York.
- PNUD/RODRÍGUEZ GUSTÁ, Ana Laura (2011): ¿Quién promueve la igualdad en los Parlamentos? Experiencias de bancadas, comisiones, unidades técnicas y grupos mixtos en América Latina y el Caribe. Panamá: PNUD.
- RODRÍGUEZ GUSTÁ, Ana Laura y MADERA, Nancy (2013): "Girando el enfoque de la representación sustantiva", documento de trabajo presentado ante el Seminario Interno de la Escuela de Política y Gobierno/UNSAM. Buenos Aires.
- SKARD, Torild y HAAVIO-MANNILA, Elina (1985): "Women in Parliament", en *Unfinished Democracy: Women in Nordic Politics*, Elina Haavio-Mannila editor. Oxford: Pergamon Press.



Anexo

Cuadro A.1. Comisiones de reproducción, producción y preservación del sistema, presididas por mujeres en la Cámara de Diputados, 1994-2014

	1994 1996	1996 1998	1998 2000	2000 2002	2002 2004	2004 2006	2006 2008	2008 2010	2012 2014	Total
Reproducción										
Deportes										
Salud										3
Medioambiente y Recursos naturales										
Derechos Humanos										
Asuntos de equidad de género										9
Educación										5
Ética										
Niñez, Adolescencia y Familia										1
De los dominicanos en el exterior										
Juventud										
Cultura										4
Seguridad Social										
Educación Superior, Ciencia y Tecnología										3
										25
Producción										
Turismo										
Agricultura										
Obras Públicas										
Industria y Comercio										
Trabajo										4
Energía										
Administración de Deuda Pública										
Economía, Planificación y Desarrollo										1
Hacienda										
Tecnología de la Información y Comunicación										
Presupuesto										
										5
Preservación del sistema										
Administración Interior										1
Presidencia de la República										
Fuerzas Armadas										
Interior y Policía										
Justicia										
Asuntos fronterizos										

Cámara de Cuentas							1				1
Contratos											
Asuntos Municipales											
Modernización y Reformas											
Asuntos Marítimos											
Medios de Comunicación											
Junta Central Electoral											
Ministerio Público											
Relaciones Exteriores								1	1	1	3
											5

Fuente: elaboración propia.

Cuadro A.2. Comisiones del Senado presididas por mujeres según categorías, 1994-2014

Comisiones	1994-1996	1996-1998	1998-2000	2000-2002	2002-2004	2004-2006	2006-2008	2008-2010	2010-2012	2012-2014	Total
Reproducción	2	2	3	3	3	2	4	4	3	2	28
Producción				1							1
Preservación del sistema			1		2	2			1	1	7

Fuente: elaboración propia.

Cuadro A.3. Mujeres en la Mesa Directiva de ambas Cámaras, 1994-2015

Período	Cámara de Diputados	Senado
1994-1995	Secretaría	0
1995-1996	Secretaría	0
1996-1997	s/d	0
1997-1998	s/d	Secretaría
1998-1999	Secretaría	Secretaría
1999-2000	Presidencia Secretaría	Secretaría
2000-2001	Presidencia Secretaría	Secretaría
2001-2002	Presidencia Secretaría	Secretaría
2002-2003	Presidencia	Secretaría
2003-2004	2/Secretarías	Secretaría
2004-2005	2/Secretarías	Secretaría
2005-2006	2/Secretarías	--
2006-2007	Vicepresidencia Secretaría	Vicepresidencia Secretaría
2007-2008	Vicepresidencia Secretaría	Vicepresidencia
2008-2010	Vicepresidencia Secretaría	Vicepresidencia
2010-2012	Vicepresidencia Secretaría	Vicepresidencia
2012-2014	Vicepresidencia Secretaría	Vicepresidencia
2014-2015	Vicepresidencia Secretaría	Presidencia Secretaría

Fuente: elaboración propia.

REPÚBLICA DOMINICANA



*Al servicio
de las personas
y las naciones*